

**UNIVERSIDADE CÂNDIDO MENDES**

**CONTRIBUIÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA PARA MELHORIA DA  
CONDIÇÃO ESCOLAR DA POPULAÇÃO BRASILEIRA.**

**BRASÍLIA – DF  
Agosto, 2014**

**ADRIANO DA SILVA OLIVEIRA MORAIS**

**CONTRIBUIÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA PARA MELHORIA DA  
CONDIÇÃO ESCOLAR DA POPULAÇÃO BRASILEIRA.**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como exigência parcial para  
obtenção do título de especialista em  
Gestão Governamental e Políticas  
Públicas

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Gilvânia  
Coutinho Silva Feijó.

**BRASÍLIA – DF**  
**Agosto, 2014**

**ADRIANO DA SILVA OLIVEIRA MORAIS**

**CONTRIBUIÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA PARA MELHORIA DA  
CONDIÇÃO ESCOLAR DA POPULAÇÃO BRASILEIRA.**

Este trabalho de Monografia, requisito para obtenção do título de Especialista pela Universidade Candido Mendes/ATAME/IGEPP, área de Gestão Pública, foi apreciado por uma Banca Avaliadora constituída pelos professores:

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Gilvânia Coutinho Silva Feijó  
Universidade de Brasília/UnB  
Orientadora

Prof. Dr. Raul Luis de Melo Dusi  
Universidade Candido Mendes/ATAME/IGEPP  
Membro da Banca

Brasília-DF  
Agosto, 2014

## RESUMO

Diversas políticas sociais têm como foco a minimização do problema da iniquidade social no Brasil. Essas políticas evoluíram durante os anos e atualmente elas deixaram de ter um caráter meramente assistencialista para se tornarem um plano de ação governamental. Nessa direção, foi criado em 09 de janeiro de 2004 o Programa Bolsa Família.

Esse estudo tem como objetivo descrever as principais políticas sociais de transferência condicionada de renda, tendo como foco principal o Programa Bolsa Família. Além disso, demonstra a contribuição que esse programa tem sobre a melhoria nos indicadores educacionais, como taxa de aprovação escolar, evasão escolar e proficiência.

Nos últimos anos o Brasil apresenta tendência de queda nos índices de evasão escolar. O Programa Bolsa Família (PBF) tem forte influência nessa redução. Alunos beneficiados do ensino fundamental apresentam taxa nacional de 1,5% enquanto para os demais alunos, esse índice vai para 1,8%. Entre alunos do ensino médio, 4,4% dos alunos do PBF abandonam a escola antes de concluírem essa etapa do ensino básico enquanto 4,8% dos demais alunos abandonam. Famílias do universo Bolsa Família têm claras vantagens sobre aquelas não beneficiadas. Um exemplo bem evidente disso ocorre no Nordeste, nessa região o número de alunos que concluíram o ensino fundamental até 15 anos, dentro do universo Bolsa Família, é de 71,3% enquanto esse percentual cai para 64% entre alunos que não são beneficiários.

Quanto à aprovação, os alunos do Programa Bolsa Família apresentaram melhora progressiva durante a trajetória do ensino básico. Nos anos iniciais do ensino fundamental, eles perdem dos demais alunos. Aqueles apresentam taxa de aprovação na ordem de 88,7% enquanto estes demonstram taxa de aprovação de 95,8%. Avançando para os anos finais dessa etapa do ensino básico, os índices ficam mais próximos, 80,8% e 83,8%, respectivamente. No ensino médio, essa tendência de melhora se consolida a favor dos estudantes do PBF contra os demais. 79,7% dos beneficiários logram aprovação contra 75,5% dos alunos não beneficiários.

**Palavras-chave:** Política Social; Transferência Condicional de Renda; Programa Bolsa Família; Transversalidade; Educação; Direito Humanos.

## **Abstract**

The social inequity is very present in the national reality. To try to relieve this problem, various social policies were created. These policies have evolved over the years and now they no longer have a merely welfare character to become a government action plan. On the way this new reality was created in 2004, Bolsa Família, which by April 2014 had 14,145,274 of families effectively receiving Bolsa Família, reaching therefore about 50 million people. After a decade of its inception, it has clearly presenting positive data for education.

So, this study aims to describe the main social policies conditional cash transfer, focusing mainly the Bolsa Família Program. Moreover, the contribution will demonstrate that this program has on improving the educational indicators such as school approval rate, truancy and proficiency.

In recent years Brazil has been showing a declining trend in dropout rates. The Bolsa Família Program (BFP) has strong influence on this reduction. Benefit elementary school students have national rate of 1.5% while for the other students, this rate goes to 1.8%. Among high school students, 4.4% of the BFP leave school before completing this stage of basic education while 4.8% of students drop out too. Families of the Bolsa Família universe have clear advantages over those not benefited. A evident example of this occurs in the Northeast, in this region the number of students who have completed elementary education up to 15 years, within the universe of the Bolsa Família, is 71.3% while this percentage drops to 64% among students who are not beneficiaries.

Regarding approval, students of the Bolsa Família show progressive improvement during the course of basic education. In the initial years of elementary school, they lose the other students. Those present approval rate on the order of 88.7% while they demonstrate approval rate of 95.8%. Advancing to the final years of this stage of basic education, the ratios are closer, 80.8% and 83.8%, respectively. In high school, this trend of improvement was consolidated in favor of students BFP against others. 79.7% of beneficiaries get approval against 75.5% of non-beneficiary students.

**Keywords:** Social Policy; Conditional Cash Transfer; Bolsa Família Program; Transversality; Education; Human Right.

## LISTA DE FIGURAS

Figura1: Food production per capita index 1961-2005 .....	19
Figura 2: Evolução do benefício médio às famílias do Programa Bolsa Família para Superação da Extrema Pobreza: .....	24
Figura 3: Evolução do benefício médio a todas as famílias do Programa Bolsa Família: .....	25
Figura 4: Famílias inscritas no Cadastro Único (em número de famílias e %) - Brasil e Grandes Regiões, março/2011 .....	27
Figura 5: Distribuição das famílias beneficiárias, elegíveis não cobertas e total de elegíveis pelo Programa Bolsa Família (em número de famílias em %) - Brasil e Grandes Regiões, março/2011 .....	27
Figura 6: Razão de não cobertura (em %) - Brasil e Grandes Regiões, março/2011 .....	28
Figura 7: Famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família entre o total de domicílios apurados pelo Censo 2010, segundo Unidade da Federação (março de 2013) (Em % do total de domicílios) .....	30
Figura 8: Número de concluintes do ensino fundamental regular na rede pública de ensino, por idade – Brasil e regiões (2012) .....	43
Figura 9: Comparação das taxas de abandono escolar entre os alunos do PBF e demais alunos no ensino fundamental da rede pública de ensino – Brasil e regiões (2012) (Em %) .....	44
Figura 10: Comparação das taxas de aprovação escolar entre os alunos do PBF e demais alunos no ensino fundamental da rede pública de ensino – Brasil e regiões (2012) (Em %) .....	44
Figura 11: Comparação das taxas de abandono e aprovação escolar entre os alunos do PBF e demais alunos do ensino médio da rede pública de ensino – Brasil e regiões (2012) (Em %) .....	45

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Taxa de Escolarização das Pessoas de 4 anos ou mais de idade. ....	9
Tabela 2: Famílias beneficiárias por arranjo familiar, segundo as grandes regiões (março de 2013) (Em %) .....	32
Tabela 3: Famílias beneficiárias do PBF por faixa de renda, segundo as grandes regiões (março de 2013) (Em %) .....	33
Tabela 4: Perfil dos responsáveis familiares (grau de instrução), segundo as grandes regiões (março de 2013) (Em % do total de responsáveis familiares) .....	33
Tabela 5: Série histórica quanto ao Abandono Escolar.....	46
Tabela 6: Série histórica quanto à Aprovação.....	47
Tabela 7: Série histórica quanto à Reprovação.....	49

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1: Distribuição das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) por grandes regiões (março de 2013) (Em %) .....	31
---	----



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
1.1 Justificativa .....	12
1.2 Problema.....	12
1.3 Hipóteses .....	15
1.1 Objetivos.....	15
1.1.1 Geral .....	15
1.1.2 Específicos.....	15
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>15</b>
2.1 Bolsa-Escola.....	17
2.2 Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA .....	17
2.3 Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação.....	19
2.4 Programa Auxílio-Gás.....	20
2.5 Programa Bolsa-Família (PBF).....	20
2.5.1 Condicionais.....	34
<b>3 METODOLOGIA.....</b>	<b>38</b>
<b>4. RESULTADOS.....</b>	<b>39</b>
Relação entre o Programa Bolsa Família e a condição Escolar .....	39
Programa Bolsa Família, Educação e Direitos Humanos.....	50
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>52</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>56</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O tema dessa monografia demonstra a contribuição de programas de distribuição condicionada de renda para a melhoria da educação. Eles, a exemplo do Programa Bolsa Família, não agem isoladamente para alcançar esse objetivo, mas em conjunto com outras ações governamentais. Dada a característica transversal que o Governo tem dado à educação, ele cria iniciativas em áreas como transferência de renda, saúde, assistência social, qualificação profissional para sua contínua melhoria.

No Brasil, o acesso à escola já não é mais o grande problema educacional. Dados do Pnad, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio de 2011, demonstram que 92,3% de crianças e adolescentes em idade escolar estão matriculados no sistema escolar.

***Tabela 1: Taxa de Escolarização das Pessoas de 4 anos ou mais de idade.***

<b>TAXA DE ESCOLARIZAÇÃO DAS PESSOAS DE 4 ANOS OU MAIS DE IDADE</b>						
<b>FAIXA ETÁRIA</b>	<b>TOTAL</b>	<b>NORTE</b>	<b>NORDESTE</b>	<b>SUDESTE</b>	<b>SUL</b>	<b>CENTRO-OESTE</b>
<b>4 ou 5 anos</b>	77,40%	65,50%	83,50%	81,60%	66,90%	66,30%
<b>6 a 14 anos</b>	98,20%	96,50%	98,10%	98,70%	98,30%	98,30%
<b>15 a 17 anos</b>	83,70%	83,20%	83,10%	84,70%	82,20%	85,20%
<b>18 a 24 anos</b>	28,90%	32,60%	29,30%	27,00%	29,10%	32,20%
<b>25 anos ou mais</b>	4,50%	6,70%	5,00%	3,80%	4,30%	5,60%

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2011

São grandes entraves a uma educação de qualidade: o alto índice de repetência dos alunos, o elevado índice de adolescentes que abandonam a escola, por inúmeros motivos, antes mesmo de concluir a educação básica e o baixo nível de proficiência dos alunos em provas padronizadas, como a Prova Brasil e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

Assim, com a garantia de uma renda mínima, que satisfaça necessidades mais imediatas e o acesso a serviços públicos, como saúde, as crianças e adolescentes

têm mais chances de continuar na escola. Pois, o Programa Bolsa Família não tem o condão de, tão somente distribuir renda, mas de acabar com o ciclo vicioso de pobreza e extrema pobreza intergeracional, por meio de oferecimento de educação de qualidade e de serviços públicos até então inexistentes ou insuficientes para essas famílias em maior situação de vulnerabilidade.

O oferecimento dessa renda e desses serviços públicos com essa finalidade, em um futuro, diminuirá ainda mais a pobreza e a extrema pobreza, assim o dinheiro empregado para esse programa e demais ações poderá ser realocado para outras iniciativas governamentais. Jannuzzi (2013) estima atualmente que 25% do PIB é aplicado na área social, somados os recursos do governo federal, dos estados e dos municípios. Nos anos 1980 era de apenas 13%. E somente os recursos destinados ao Programa Bolsa Família correspondem a pouco mais de 0,5% do PIB (KERSTENETZKY, 2013).

Essa monografia apresenta o Programa Bolsa Família, suas especificidades e os programas que ele carrega em seu bojo. Demonstra a contribuição desses programas para a diminuição da evasão escolar e para proficiência dos alunos beneficiados.

Instituído pela Lei 10.836/2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.209/2004, o Programa Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda, destinado a atender famílias pobres (renda mensal de R\$ 77,01 a R\$ 154,00 *per capita*) e extremamente pobres (renda mensal de R\$ 77,00 *per capita*) e integra o Plano Brasil Sem Miséria. Em junho de 2011, o Plano Brasil Sem Miséria foi instituído, com o objetivo de superar a situação de extrema pobreza no país, por meio de integração intersetorial e interfederativa. E também por meio da busca ativa, que consiste em o Estado se organizar territorialmente para ir ao cidadão mais carente e não o contrário, como é o costume. Assim, a busca ativa localiza todas as famílias extremamente pobres e as inclui no CadÚnico, para fins de proteção social. Para tanto três ações são consideradas fundamentais, segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome:

1. A primeira consiste em entender que a Busca Ativa significa, sim, identificar e cadastrar as famílias, em extrema pobreza, ainda não cadastradas, mas, também, investir na atualização cadastral. Isso

porque a população brasileira de baixa renda tem rendimentos instáveis, ou seja, a família hoje em extrema pobreza, a quem o Plano Brasil Sem Miséria busca apoiar, pode ser aquela família cadastrada em 2008, na época com renda superior a R\$ 77,00 per capita.

2. A segunda consiste em identificar corretamente, no Cadastro Único, todas as famílias que pertencem a povos e comunidades tradicionais ou a grupos específicos da população. É importante identificar se a família é indígena, quilombola, extrativista, se está em situação de rua, entre outras situações. Isso permitirá a definição de ações mais efetivas na superação da miséria vivida por essas famílias.
3. E a terceira implica garantir a identificação e o cadastramento de todas as famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica: mesmo as residentes em áreas mais remotas e as que vivem em regiões urbanas conflagradas pela violência. Chegar a essas famílias requer investimento, colaboração e estabelecimento de parcerias (BRASIL).

Para o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome, são famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica: indígenas; quilombolas; pessoas em situação de rua; beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF); ciganos; assentados da reforma agrária; agricultores familiares; extrativistas; pescadores artesanais; ribeirinhos; comunidades de terreiro; atingidos por empreendimentos de infraestrutura; famílias de presos do sistema carcerário; catadores de material reciclável; e resgatados do trabalho análogo ao de escravo. Para essas famílias o MDS adota medidas diferenciadas de cadastramento.

O PBF é composto pelos seguintes programas: Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Educação - Bolsa Escola; Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA; Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação; e Programa Auxílio-Gás. Eles foram criados na tentativa de amenizar as desigualdades inter-regionais e socioeconômicas da população brasileira.

Assim, essa monografia visa demonstrar a relação entre o Programa Bolsa Família e a melhoria nas condições de educação do público beneficiado. Bem como, tenta isolar a sua real contribuição, haja vista que essa melhora não se deveu tão somente a esse programa, mas de uma miríade de ações socioeconômicas por parte do governo. Tendo em vista que o governo vem valorizando a educação por entender sua capacidade determinante no combate à pobreza e extrema pobreza de uma forma sustentável e duradoura.

### **1.1 Justificativa**

A escolha desse tema se deveu ao interesse de desenvolver uma análise mais aprofundada sobre o Programa Bolsa Família e sua relação com a melhoria das condições escolares. Ou seja, verificar se o Programa Bolsa Família realmente impactou de forma positiva o acesso à escola e permanência nela de crianças mais vulneráveis. Desse modo, o presente trabalho analisa os possíveis impactos de programas de transferência de renda, sendo o Bolsa Família o principal, sobre a evasão escolar, taxa de conclusão do ensino básico e o grau de aprovação dos alunos beneficiários. Pois, ele tem como meta vincular a transferência de renda à permanência da criança e adolescente na escola. Baseando-se na educação como meio de inclusão social, os órgãos governamentais buscaram novas oportunidades sociais (substituindo o trabalho infantil pela permanência na escola, por exemplo), criando políticas públicas na esfera Federal, Estadual e Municipal.

### **1.2 Problema**

As famílias em situação de pobreza e extrema pobreza apresentam dificuldades para que suas crianças, adolescentes e jovens permaneçam na escola até a conclusão da educação básica. O insucesso na vida escolar pode acarretar um menor acesso a direitos básicos - como saúde, educação e saneamento básico - isso gera um ciclo de pobreza. A educação exerce, certamente, papel fundamental no rompimento deste ciclo.

De fato a educação no Brasil nunca recebeu a devida atenção. Nem por parte das famílias nem por parte do ente público. Em vários casos as famílias inserem, de modo precoce, no mercado de trabalho formal ou informal seus jovens para complementar o orçamento familiar. Assim, alunos têm de substituir a escola por trabalho para conseguir o mínimo para sua sobrevivência e de sua família. Bem

como há incompreensão da família sobre a importância da educação e da escolarização. A educação dos pais é fator importante para o sucesso escolar dos seus filhos, aqueles que ao menos concluíram o ensino fundamental reduzem em mais de 30% a possibilidade de repetência dos seus sucessores. Para Alvarenga Craveiro e Aquino Ximenes (2013, p. 122) estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família pertencentes a famílias cujos pais não são alfabetizados ou são analfabetos funcionais:

Trazem consigo uma trajetória de vida em que a educação escolar não se constituiu em prioridade. Portanto, em grande parte não têm o hábito, ou condições, de acompanhar a vida escolar dos filhos. Diante de uma realidade muitas vezes incompreendida pela escola, esperar que os pais destes estudantes acompanhem as tarefas de casa e trabalhos escolares de seus filhos ou que, por iniciativa própria, monitorem a frequência escolar das crianças, pode gerar incompreensões, cobranças e frustrações.

Para Francisco César de Sá Barreto, o problema do acesso ao ensino fundamental está praticamente resolvido. Corrobora essa tese (FERNANDES, 2007, p. 7):

No Brasil, a questão do acesso está praticamente resolvida, uma vez que quase a totalidade das crianças ingressa no sistema educacional. Nosso problema ainda reside nas altas taxas de repetência, na elevada proporção de adolescentes que abandonam a escola sem concluir a educação básica e na baixa proficiência obtida por nossos estudantes em exames padronizados.

Assim, a universalização da conclusão do ensino básico, na idade certa ainda é uma realidade não muito recorrente no Brasil, quando se trata das classes menos abastadas. Apenas 43% dos jovens pobres de até 16 anos concluem o ensino fundamental. Idade já superior àquela que seria a ideal para conclusão dessa etapa de ensino, 14 anos. Isso evidencia que a trajetória escolar dos mais pobres é marcada por repetência ou abandono antes da conclusão dos estudos. Portanto, o desafio da permanência e da conclusão desses alunos ainda é assunto de grande relevância. A população depende da atuação estatal para receber educação e o Estado, ineficiente e ineficaz, por sua vez tem a educação como uma despesa, não como um investimento de médio a longo prazo.

Profissionais da educação não são valorizados, recebem baixos salários e não são motivados. Por exemplo, somente em 2006 o piso salarial e a obrigatoriedade de um plano de carreira foram elevados a status constitucional, com a Emenda

Constitucional nº 53. Esse descrédito acaba gerando uma alta rotatividade no magistério. Pois, educadores acabam “em busca de profissões mais rentáveis ou de uma carreira mais promissora, com condições de trabalho que se apresentam como melhores em relação às do professor de educação básica.” (SOUTO; AVELAR DE PAIVA, 2013, p. 212). Ainda, segundo esses autores:

as condições de trabalho precárias a que são submetidos os professores brasileiros, aliadas à ausência de um plano de carreira promissor e aos baixos salários contribuem acentuadamente para a pouca atratividade da carreira para os jovens e para o abandono da profissão pelos que, ainda assim, a escolheram.

#### O abandono do magistério acontece

quando o confronto da realidade vivida com a realidade idealizada não condiz com as expectativas do professor, quando as diferenças entre essas duas realidades não são passíveis de serem conciliadas, impedindo as adaptações necessárias e provocando frustrações e desencantos (LAPO; BUENO, 2003, p. 75)

O sistema educacional precisa manter um equilíbrio entre o número de reprovação e o grau de aprendizagem de seus alunos. Um quadro de reprovação sistemática não é desejável, ainda que os alunos obtenham elevadas pontuações nos exames padronizados. Pois, o nível elevado de repetência afasta os jovens das escolas, fazendo com que eles abandonem-na antes mesmo de completar a educação básica. Outro cenário, igualmente indesejável, é o baixo nível de proficiência dos alunos. Assim não é interessante que os alunos aprendam pouco na escola, mesmo que todos os alunos concluam a educação básica no período correto. Em tese, um sistema de ensino ideal seria aquele em que todas as crianças e adolescentes tivessem acesso à escola, não repetissem com frequência, tivessem oportunidade de continuidade dos estudos até sua conclusão, aprendessem na idade adequada e tivessem, por fim, a possibilidade de inserção no mercado de trabalho. (ALVARENGA CRAVEIRO; AQUINO XIMENES, 2013, p. 116).

Este estudo buscará responder ao seguinte problema de pesquisa: O programa de transferência de renda Bolsa-Família contribui para a melhoria da condição escolar dos beneficiados?

### **1.3 Hipóteses**

O Programa Bolsa Família (PBF) está apresentando resultados positivos quanto à condição escolar dos alunos beneficiários.

Programa Bolsa Família (PBF) não está apresentando resultados positivos quanto à condição escolar dos alunos beneficiários.

### **1.1 Objetivos**

#### **1.1.1 Geral**

Analisar os indicadores relacionados à educação para os beneficiários do programa em relação aos não beneficiários.

#### **1.1.2 Específicos**

Caracterizar os programas que compõem o Programa Bolsa Família (PBF).

Verificar e analisar ações escolares relacionadas ao controle e acompanhamento da frequência das crianças beneficiadas pelo Programa Bolsa Família.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

Um dos maiores desafios brasileiros é a redução dos históricos e altos índices de desigualdade socioeconômica. As famílias pobres ao se defrontarem com a baixa qualidade do ensino se sentem desestimuladas a manterem seus filhos na escola. O que gera uma baixa qualidade da mão-de-obra, conseqüentemente dos salários. A falta de investimento em educação e em capital humano geram um ciclo vicioso; perpetuando, portanto, a pobreza. Porém, Para reduzir essa mazela, o Brasil adotou a tática de conceder uma renda mínima desde que observada a necessidade de a criança em idade escolar (06 a 17 anos) esteja matriculada e com frequência escolar mínima para cada faixa etária. Ela tem sido utilizada como instrumento transitório e destina-se a viabilizar a (re)inserção social e econômica das famílias carentes. Esta vinculação visa justamente romper com a lógica meramente assistencial, buscando minorar, em médio prazo, um dos principais fatores geradores de pobreza e desigualdade social, que é o déficit no acesso à educação. Garantido o acesso a um ensino de qualidade, o governo pode ir deixando progressivamente esse tipo de política social, dado seu caráter transitório, porém com efeitos permanentes. É o que sugere Kerstenetzky (2013, p. 467): “É possível e mesmo desejável que [...] o



programa, após um período de expansão, tenda a perder a importância que atualmente tem.”

Azevedo (2003, p. 38), a partir das ideias de Dye (1984) e Lowi (1966), definiu que “política pública é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões”. Não obstante o incremento da judicialização das políticas públicas, elas são formuladas prioritariamente por iniciativa dos Poderes Executivo e Legislativo, separada ou conjuntamente, a partir de pressões da sociedade. Assim, fica evidente que a participação da sociedade na formulação, acompanhamento e avaliação das políticas públicas é de suma importância, uma vez que elas são criadas para atender a população, como um todo ou aos seus diversos segmentos.

A política social é entendida como modalidade de política pública. São ações governamentais desenvolvidas por meio de programas que proporcionam a garantia de direitos e condições dignas de vida ao cidadão de forma equânime e justa. Assim, o objetivo específico de uma política social está relacionado com a proteção social. Para Abranches apud Haas (2004, p. 114):

política social reflete a direção política das relações econômicas. A combinação específica, imposta pela correlação efetiva de forças, de incentivos à acumulação e ao crescimento, recursos para a provisão de meios de subsistência aos mais carentes e ações redistributivas visando a alcançar um certo patamar de equidade.

Corroborando essa tese, para Juciani Severo Corrêa:

De maneira geral, as políticas sociais têm por objetivo a inclusão social, a melhoria da qualidade de vida, o desenvolvimento sustentável, a ampliação dos direitos de cidadania e a democratização da sociedade. Esses programas são destinados a pessoas de baixa renda, como é o caso do Programa Bolsa Família.

Ainda para Abranches apud Haas (2004, p. 114) a política social “intervém no hiato derivado dos desequilíbrios na distribuição em favor da acumulação e em detrimento da satisfação de necessidades sociais básicas, assim como na promoção da igualdade”. Contrariamente à lógica do mercado que pressupõe trocas recíprocas, a política social como ação pública deve corresponder a um sistema de transferência unilateral de recursos, sob variadas modalidades.

Programa de Transferência Condicional de Renda (TCR) são políticas sociais que visam reduzir a pobreza atual e futura. A ideia deles é fazer pagamentos regulares a famílias que preencham determinadas condicionalidades. Acabando, assim, com um ciclo de miséria que perpassa gerações. Nesse caso, ele pode ser um possível expediente para a diminuição das iniquidades sociais brasileiras.

Vários foram os programas de transferência de renda não-contributiva e condicional adotados no Brasil ao longo das últimas décadas. O primeiro benefício não-contributivo surge em 1974. A Lei no 6.179, de 11 de dezembro de 1974, instituiu uma renda mensal vitalícia a quem contasse com 70 anos de idade e a pessoas com deficiência que vivessem em extrema pobreza. Porém, foi em meados dos anos de 1990 que o Brasil passou a adotar essas práticas amiúde.

## **2.1 Bolsa-Escola**

O Programa Bolsa-Escola surgiu de forma descentralizada em nível municipal e distrital, com foco na escola. Segundo a cartilha “100 perguntas e respostas que você precisa saber sobre a Bolsa-Escola”, ele foi idealizado por Cristovam Buarque em 1986, no Núcleo de Estudos do Brasil Contemporâneo da Universidade de Brasília-UnB. À época, ele ainda era chamado de Renda Mínima Vinculada à Educação. A ideia consta em um documento chamado “A Revolução nas Prioridades”. Foi implantado, primeiramente, em janeiro de 1995 em Campinas, seguindo a proposta de Cristovam Buarque. Lá o foco era na assistência social. Posteriormente, no mesmo mês e ano, foi implantado em Brasília. Vinculando a transferência de recursos à educação.

O Bolsa-escola em Brasília foi um programa de combate à pobreza e à exclusão social. Há dados demonstrando a contribuição desse programa para diminuição da evasão e da repetência escolar. Em Brasília, aquele caiu de 10% para 0,4%; este, de 18% para 8,0% (BUARQUE, 2000a, p. 7). Além desses benefícios, as famílias passaram a dar importância ao desempenho escolar dos seus filhos (KLEIN, 2005, p. 35).

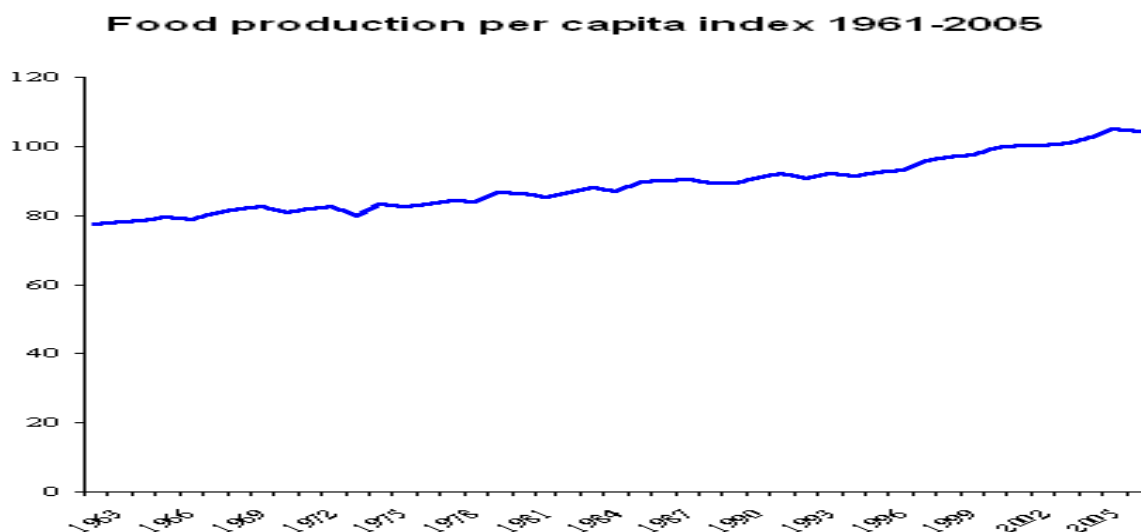
## **2.2 Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA**

O Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA foi criado no governo do ex-Presidente da República, Luiz Inácio da Lula da Silva, pela Lei nº 10.689 de 13 de

junho de 2013. Esse programa estava “vinculado às ações dirigidas ao combate à fome e à promoção da segurança alimentar e nutricional” (BRASIL, Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004). A própria lei considera segurança alimentar e nutricional a garantia da pessoa humana ao acesso à alimentação todos os dias, em quantidade suficiente e com a qualidade necessária. O PNAA, dentro do Programa Fome Zero, visa conceder para unidade familiar com renda mensal per capita inferior a meio salário mínimo uma renda, depois definida pelo Poder Executivo, de R\$ 50,00 (cinquenta reais). Embora o crescimento da produção mundial de alimentos tenha sido maior que o crescimento populacional (figura 1), a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) estima que 13,6 milhões de pessoas ainda passam fome no país.

Porém, para a fome, a meta brasileira era a de erradicá-la até 2015 (MANIGLIA, 2009, p. 130). Em 1996, 4,2% das crianças brasileiras de zero a quatro anos tinham peso bem abaixo do esperado para a sua idade. Em 2006, essa porcentagem havia se reduzido a menos da metade, passando a 1,8% (COCETTI et al, 2012). Segundo os principais indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio 1 (ODM1), o Brasil já alcançou suas próprias metas de erradicação da fome. Os governos precisavam reduzir pela metade o número de famintos em relação ao total da população, entre 1990 e 2015. Segundo os dados da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), a redução no Brasil superou a marca de 54%. Em 1990, 14,9% da população nacional passava fome; nos anos de 2010-2012, a taxa é de 6,9%, indo muito além das metas internacionais. A estabilização e o crescimento econômico conjugados à redução da desigualdade e à ampliação da cobertura e da qualidade da proteção social foram os principais responsáveis por esses resultados (BRASIL).

**Figura1: Food production per capita index 1961-2005**



Fonte: World Resources Institute, 2006.

### **2.3 Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação**

O Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde – Bolsa Alimentação foi criado pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001, por Fernando Henrique Cardoso. Estava a cargo do Ministério da Saúde. Esse “Programa destina-se à promoção das condições de saúde e nutrição de gestantes, nutrizes e crianças de seis meses a seis anos e onze meses de idade, mediante a complementação da renda familiar para melhoria da alimentação.” (BRASIL, Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001)

O Programa compreendia o pagamento do valor mensal de R\$ 15,00 (quinze reais) por beneficiário, até o limite de R\$ 45,00 (quarenta e cinco reais) por família beneficiada, em risco nutricional, pertencentes a famílias com renda per capita inferior ao valor fixado nacionalmente em ato do Poder Executivo, para cada exercício financeiro. Idade máxima para inscrição de crianças no Programa, seis anos e seis meses. Podendo a criança estar inscrita nesse programa por pelo menos cinco meses.

Diferentemente do programa Bolsa-família, que focava na educação. Este programa tinha o enfoque sobre a saúde. Segundo o Informe Técnico, Programa

Bolsa-Alimentação: objetivo e perspectivas, (2001) ele “Atua em dois eixos: complementação da renda familiar para a melhoria da alimentação e fomento à realização de ações básicas de saúde com enfoque predominantemente preventivo.”

Como de costume para os programas de transferência de renda, o recurso é dirigido diretamente à mãe ou à gestante.

## **2.4 Programa Auxílio-Gás**

O Programa Auxílio-Gás ou vale gás foi criado pelo Decreto 4.102, de 24 de janeiro de 2002. Ele era administrado pelo Ministério de Minas e Energia. E foi destinado a subsidiar o preço do gás liquefeito de petróleo às famílias de baixa renda. Famílias, já beneficiadas do Bolsa-Escola ou de outros programas que integravam a Rede de Proteção Social, faziam jus a receber R\$ 15,00 (quinze reais) a cada 2 meses. Embora fosse um programa federal, o Decreto dava ao Ministério de Minas e Energia a faculdade de “celebrar convênios de cooperação com os estados, dispondo sobre as formas de apoio aos Municípios na divulgação, supervisão, acompanhamento, avaliação e execução do programa” (BRASIL, Decreto 4.102, de 24 de janeiro de 2002).

Esse programa, porém, foi revogado pelo Decreto nº 6.392 de 12 de março de 2008. Ele regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, que por sua vez unificou os programas supracitados.

## **2.5 Programa Bolsa-Família (PBF)**

O Programa Bolsa Família foi criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) é o responsável pela coordenação, gerência e operacionalização do programa. O Agente Operador do Programa Bolsa Família é a Caixa Econômica Federal (CAIXA), instituição responsável pela geração da folha, pelo pagamento de benefícios e pelo Sistema de Gestão de Benefícios. O referido decreto, em seu Artigo 11, estabelece que:

A execução e gestão do Programa Bolsa Família dar-se-á de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços entre os entes federados, observada a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social.

Assim, a gestão é descentralizada e compartilhada entre a União, estados, Distrito Federal e municípios. Essa proximidade dos municípios com a realidade social local é imprescindível para implementação do programa (HENRIQUE PAIVA).

É um programa pioneiro, pois além de fornecer uma renda extra, ele visa combater a pobreza, também, com o oferecimento de serviços públicos às famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Caso raro de êxito no que se refere a políticas sociais, o Bolsa Família unificou os procedimentos de gestão e execução de todos os benefícios sociais até então existentes (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e o Auxílio Gás) do governo federal num único programa. Estas ações, até essa data, possuíam regras específicas, basearam-se em algum ponto em registros administrativos independentes e acabaram tendo, via de regra, escala reduzida, permitindo, assim, lacunas e sobreposições de cobertura (COTTA e PAIVA, 2010).

A unificação propiciou uma maior agilidade na liberação do benefício bem como facilitou o controle dos recursos tanto pela esfera social quanto pelas instâncias de fiscalização. O objetivo desta proposta de unificação era extinguir a fragmentação, a superposição de funções e o desperdício de recursos públicos. Suas inovações são, segundo Corrêa (2012):

- a) passa a proteger a família inteira ao invés do indivíduo;
- b) aumenta, e muito, o valor dos benefícios pagos;
- c) simplifica juntando todos os programas num só;
- d) mais que dobra os recursos destinados à complementação de renda no país;
- e) exige um maior compromisso das famílias atendidas;
- f) potencializa as ações de governo, articulando União, Estados e Municípios.

O Programa Bolsa Família visa combater a pobreza e a privação dos serviços públicos, através da transferência direta de renda, nesse programa, não há governos estaduais ou municipais intermediando a entrega dos recursos federais às famílias. Ele consiste em um pagamento de R\$ 77,00 mensais (a partir de 1º de junho de 2014, o PBF teve um reajuste de 10%, passando de R\$70,00 para o atual valor) para as famílias que estejam cadastradas no Cadastro Único (CadÚnico). Pois esse é o valor de parâmetro adotado para linha de extrema pobreza, que é o mesmo que a Organização das Nações Unidas (ONU) usa para os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio: um dólar e 25 centavos ao dia, por pessoa.

Há seis tipos de benefícios concedidos pelo Programa Bolsa Família aos seus beneficiários: o Básico, o Variável de 0 a 15 anos, o Variável à gestante, o Variável nutriz, o Variável vinculado ao adolescente e o para Superação da Extrema Pobreza. Eles variam de R\$ 77,00 a R\$ 336,00 por família.

O Básico consiste em um pagamento mensal de R\$ 77,00 para famílias que se encontram em condição de extrema pobreza. Para ser concedido, esse benefício Básico independe da composição familiar.

O Variável de 0 a 15 anos é um pagamento de R\$ 35,00 e é destinado tanto para famílias em situação de pobreza quanto em situação de extrema pobreza. Essas famílias que se encontram nessa condição, para se beneficiarem, têm de ter em sua composição crianças e adolescentes de 0 a 15 anos. O teto que cada família pode receber é de até 5 benefícios variáveis, ou seja, R\$ 175,00 mensais. Somente, famílias em extrema pobreza podem acumular o benefício Básico com o Variável de 0 a 15 anos, em um total de R\$ 252,00 por mês.

O Variável destinado à gestante consiste no pagamento de R\$ 35,00. Como o nome desse benefício propõe, para haver o pagamento deve haver gestante na composição familiar. Ele será pago em 9 (nove) parcelas consecutivas, a contar da data de início do pagamento do benefício, mas, desde que, a gestação seja descoberta até o nono mês. Essa identificação será realizada pelo Sistema Bolsa Família na Saúde, pois o Cadastro Único não tem capacidade de realizá-la. O teto que cada família pode receber é de até 5 benefícios variáveis, ou seja, R\$ 175,00 mensais. Desde que todos os membros da família estejam cadastrados no CadÚnico.

O Benefício Variável nutriz também é de R\$ 35,00. E destina-se às famílias que possuem crianças de 0 a 6 meses em sua composição. Haverá o pagamento de seis parcelas mensais consecutivas, a contar da data do início do pagamento do benefício, desde que a criança tenha sido identificada no Cadastro Único até o sexto mês de vida. O teto que cada família pode receber é de até 5 benefícios variáveis, ou seja, R\$ 175,00 mensais. Desde que todos os membros da família estejam cadastrados no CadÚnico.

O Variável vinculado ao adolescente ou variável para Jovem é destinado às famílias pobres e extremamente pobres. A composição familiar, para o recebimento deste benefício, consiste em possuir adolescentes de 16 e 17 anos matriculados na escola. O seu valor é de R\$ 42,00, podendo chegar a R\$ 84,00. Ele continua sendo pago regularmente à família até dezembro do ano de aniversário de 18 anos do adolescente.

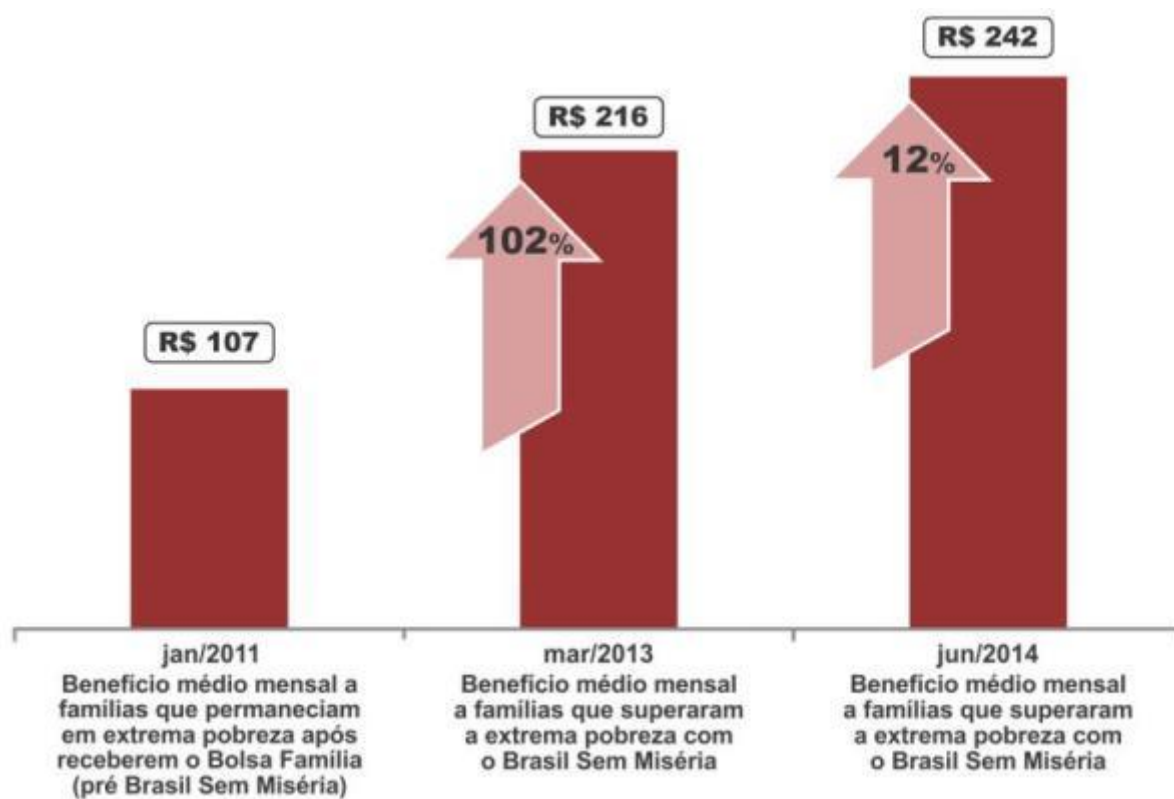
Por último, o benefício para Superação da Extrema Pobreza, como o próprio nome já diz, esse dinheiro é destinado às famílias extremamente pobres. Ele não possui um valor exato como os demais, mas tão somente uma média (veja figura 2). Pois, ele depende de cálculos para determina-lo. Ele é calculado para garantir que as famílias ultrapassem o limite de renda da extrema pobreza (R\$ 77,00). Esse cálculo é realizado a partir da renda per-capita da família e do benefício já recebido no Programa Bolsa Família.

As famílias em situação de extrema pobreza podem acumular o benefício Básico, o Variável e o Variável para Jovem, até o máximo de R\$ 336,00 por mês. Como também, podem acumular 1 (um) benefício para Superação da Extrema Pobreza.

O pagamento médio para as famílias que recebem o benefício de Superação da Extrema Pobreza passará de R\$ 216 mensais para R\$ 242. O valor a ser pago por família continuará a variar caso a caso, de acordo com a severidade da pobreza (BRASIL).



**Figura 2: Evolução do benefício médio às famílias do Programa Bolsa Família para Superação da Extrema Pobreza:**

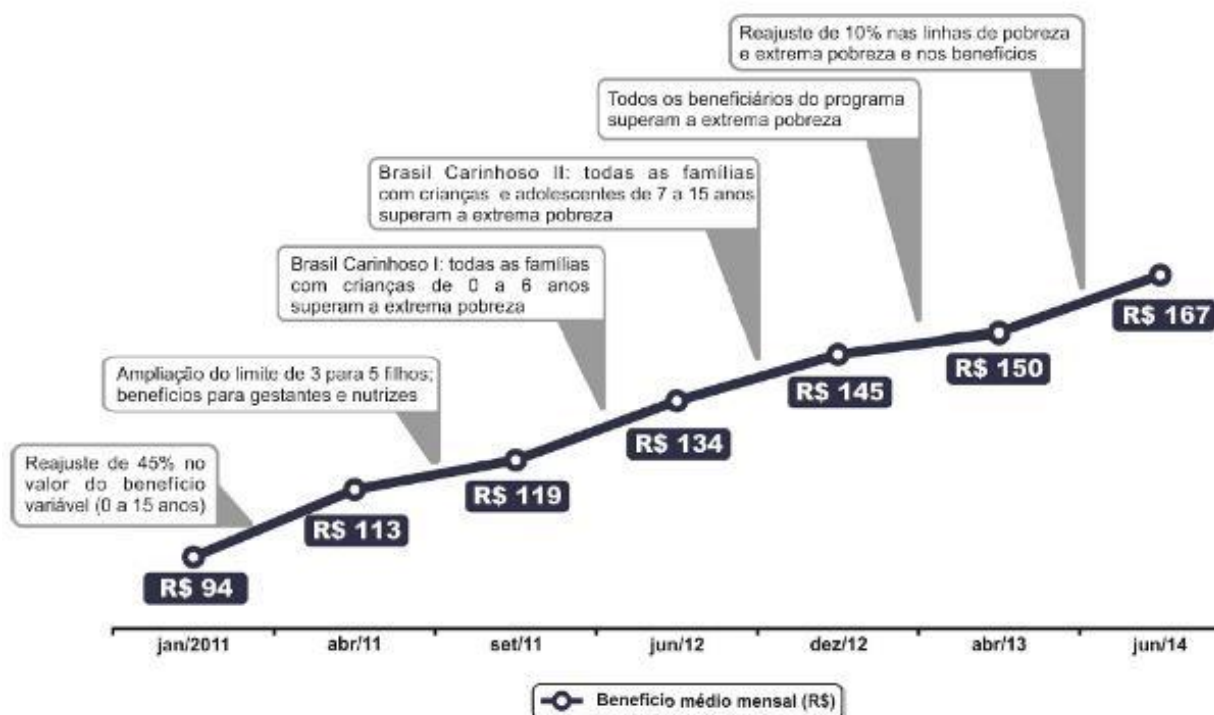


Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), 2014

A média do valor recebido por todos os beneficiários do Programa Bolsa Família está em R\$ 167,00. Até abril de 2014, 14.145.274 famílias efetivamente recebem Bolsa Família.

Desde 2012, o Bolsa Família passou a complementar o pagamento às famílias que continuavam com renda familiar per capita igual ou inferior a R\$ 70 após o recebimento dos benefícios tradicionais do Programa. Inicialmente, a complementação de renda alcançou as famílias com crianças até seis anos de idade. Logo depois, passaram a ter a complementação famílias com crianças e adolescentes com idade de até 15 anos. Finalmente, em março de 2013, todas as famílias beneficiárias, independentemente da presença de crianças ou adolescentes em sua composição, passaram a contar com uma complementação até R\$ 70 mensais per capita (BRASIL). Em primeiro de julho, esse valor foi reajustado em 10%, atualmente, portanto, o valor mínimo do Bolsa Família é de R\$ 77,00.

**Figura 3: Evolução do benefício médio a todas as famílias do Programa Bolsa Família:**



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), 2014

O Cadastro Único é um banco de dados mais amplo e que dá acesso a outros programas e políticas sociais do Governo Federal, não apenas ao Programa Bolsa Família. Assim, nem todas as famílias cadastradas são beneficiárias do Bolsa Família.

O Cadastro Único (CadÚnico) é o banco de dados administrativo unificado do Programa Bolsa Família e demais programas sociais. Ele armazena os dados socioeconômicos de famílias de baixa renda:

- Renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa;
- Renda mensal total de até três salários mínimos; ou
- Famílias com renda superior a meio salário mínimo também podem ser cadastradas, desde que sua inserção esteja vinculada à inclusão e/ou permanência em programas sociais implementados pelo poder público nas três esferas do Governo. (BRASIL)

Por meio desse Cadastro Único, o Governo tem condição de entender melhor a dinâmica socioeconômica da população brasileira, uma vez que aquele fornece

dados informatizados a este quanto a características dos domicílios, formas de acesso a serviços públicos entre outros. Esses dados podem ser utilizados, também, pelos governos estaduais e municipais, para atender as carências locais. Assim, as ações governamentais tendem a ser mais assertivas e focalizadas nas famílias realmente necessitadas.

São consideradas famílias elegíveis ao Programa Bolsa Família:

- Com cadastro no CadÚnico atualizado nos últimos 24 meses;
- Famílias com renda de até R\$ 77,00 (setenta e sete reais) por pessoa;
- Famílias com renda de R\$ 77,01 (setenta e sete reais e um centavo) a R\$ 154,00 (cento e cinquenta e quatro reais) por pessoa, considerando, inclusive, os valores dos benefícios do Programa Bolsa Família e que possuam em sua composição crianças de 0 a 6 anos de idade.
- Famílias com renda de R\$ 77,01 (setenta e sete reais e um centavo) a R\$ 154,00 (cento e cinquenta e quatro reais) por pessoa, que possuam em sua composição gestantes, nutrizes, crianças de 0 a 12 anos e adolescentes até 15 anos.
- Famílias com renda de R\$ 0.00 (zero) a R\$ 154,00 (cento e cinquenta e quatro reais) por pessoa, que possuam em sua composição adolescentes de 16 e 17 anos. (BRASIL)

Monçores (2012) define o público alvo desse Programa:

O PBF é um programa de transferência de renda focalizado. Isto significa que ele possui um público alvo e um orçamento bem definidos e, sendo assim, mobiliza esforços no sentido de cumprir suas metas de focalização. No caso do programa em questão, a meta traduz-se em atingir como beneficiários a população mais pobre e vulnerável possível.

A autora ainda ressalta que, em março de 2011 havia 18.480.155 famílias cadastradas no Cadastro Único, portanto nessa época havia mais de 18 milhões de famílias que possuíam uma renda per capita mensal de menos de R\$ 140,00 (à época esse era o teto para que as famílias fossem atendidas pelo programa. O Decreto 8.232/2014 alterou esse teto agora para R\$ 154). Interessante notar que quase metade dessas famílias vivem na região Nordeste (47,2%).

**Figura 4: Famílias inscritas no Cadastro Único (em número de famílias e %) - Brasil e Grandes Regiões, março/2011**

	Total	%
Norte	1.863.729	10,1
Nordeste	8.716.160	47,2
Sudeste	5.027.437	27,2
Sul	1.768.203	9,6
Centro-oeste	1.104.626	6,0
<b>Brasil</b>	<b>18.480.155</b>	<b>100,0</b>

Fonte: MONÇORES, E. Os elegíveis não cobertos: uma reflexão sobre o Programa Bolsa Família

Monçores (2012) apresenta ainda o número de famílias elegíveis segundo as grandes regiões. Ela traz também as famílias beneficiárias e o terceiro grupo: elegíveis não coberta. Nessa tabela, fica evidente que a grande maioria das famílias nessa situação encontra-se na região Nordeste.

**Figura 5: Distribuição das famílias beneficiárias, elegíveis não cobertas e total de elegíveis pelo Programa Bolsa Família (em número de famílias em %) - Brasil e Grandes Regiões, março/2011**

	Beneficiárias		Elegíveis não cobertas		Total de Elegíveis	
	Total	%	Total	%	Total	%
<b>Norte</b>	1.350.904	10,7	276.688	12,4	1.627.592	10,9
<b>Nordeste</b>	6.527.832	51,5	905.465	40,6	7.433.297	49,8
<b>Sudeste</b>	3.134.793	24,7	661.539	29,6	3.796.332	25,5
<b>Sul</b>	1.013.477	8,0	223.555	10,0	1.237.032	8,3
<b>Centro-oeste</b>	653.089	5,2	165.075	7,4	818.164	5,5
<b>Brasil</b>	<b>12.680.095</b>	<b>100,0</b>	<b>2.232.322</b>	<b>100,0</b>	<b>14.912.417</b>	<b>100,0</b>

Fonte: MONÇORES, E. Os elegíveis não cobertos: uma reflexão sobre o Programa Bolsa Família

Em todo o Brasil, há uma lacuna de 2.232.322 famílias que teriam o direito de participar do Programa Bolsa Família, mas são por variados motivos – ausência de documentação civil, pertencimento a populações tradicionais que habitam áreas isoladas ou distantes, migrações constantes excluídos. Nessa lacuna e nos não cobertos pelo CadÚnico, é onde o Programa Brasil Sem Miséria, por meio da busca ativa, deve atuar.

Segundo dados de março de 2011 do CadÚnico, há uma insuficiência de cobertura da população elegível na ordem de 15%. Interessante notar que a região Nordeste é a que possui o menor número percentual de famílias não cobertas pelo PBF, apesar de nela residirem um grande número de famílias elegíveis não cobertas, havia uma maior probabilidade de uma família ser assistida pelo PBF caso residisse no Nordeste” Monçores (2012). Em outro extremo está o Centro-Oeste, com 20,2% de famílias desamparadas.

**Figura 6: Razão de não cobertura (em %) - Brasil e Grandes Regiões, março/2011**

Norte	17,0
Nordeste	12,2
Sudeste	17,4
Sul	18,1
Centro-oeste	20,2
<b>Brasil</b>	<b>15,0</b>

Fonte: MONÇORES, E. Os elegíveis não cobertos: uma reflexão sobre o Programa Bolsa Família

A pobreza tem diversas dimensões e exige articulação das Políticas Públicas. Assim no âmbito do Programa Bolsa Família são realizadas várias parcerias intersetoriais com o intuito de promover acesso a essas famílias de maior vulnerabilidade socioeconômica à Saúde, à Educação, à Segurança Alimentar e Nutricional e à Assistência Social.

Esse programa beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país. O Bolsa Família integra o Plano Brasil Sem Miséria. Ele visa atender os milhões de brasileiros com renda familiar per capita inferior a R\$ 77 mensais. Este é o valor adotado como referência no Plano Brasil Sem Miséria e representa o primeiro passo para que essas famílias possam superar a situação de extrema pobreza, que envolve outras variáveis além da renda. Os conceitos de pobreza e de extrema pobreza não envolvem apenas os critérios de renda e fome. Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD a pobreza deve ser entendida como a ausência de escolhas e oportunidades básicas para o desenvolvimento da vida humana, o fenômeno é constituído por três eixos fundamentais: a pobreza material, a pobreza intelectual e a pobreza social. Assim, o

acesso mínimo a serviços que ofereçam qualidade de vida, como saúde, moradia e educação, saneamento básico também deve ser observado. Portanto, a mera distribuição de renda mínima de forma independente não seria capaz de tirar aquelas famílias da situação de pobreza em que se encontram. Segundo Aguiar (2002 apud CORRÊA, 2012, p. 5)

Nenhuma renda distribuída aos pobres poderia garantir o mínimo de bens e acesso a serviços básicos de qualidade necessários, nos padrões modernos, para sair da condição de pobreza e mesmo da exclusão social.

O PBF está baseado na garantia de renda; na inclusão produtiva – como qualificação profissional, assistência técnica e extensão rural e fomento à produção – e no acesso aos serviços públicos – em especial nas áreas de saúde, educação, habitação, acesso à água e à energia elétrica. O objetivo central do programa é o incentivo à garantia de direitos e não apenas proporcionar renda às famílias que se encontram em circunstâncias de pobreza e extrema pobreza. Ou seja, um dos objetivos do PBF é o de contribuir para o rompimento da transmissão intergeracional da pobreza no Brasil. Para tanto é preciso reconhecer que a educação constitui-se também em uma relevante estratégia para alcançar esse objetivo. Associam-se, portanto, transferência de renda e acesso aos direitos sociais básicos de saúde, alimentação, educação e assistência social (BRANDÃO e AQUINO, 2013).

Embora não exista mais miséria, no ponto de vista da renda, no universo do Programa Bolsa Família, o Brasil ainda tem mais de 20 milhões de pessoas em situação de extrema pobreza.

A política de transferência de renda impulsionou a diminuição na taxa de extrema pobreza (entre 2001 e 2011, passou de 8% para 4,7% da população brasileira). Para atingir as Metas do Milênio, estabelecidas pela Organização das Nações Unidas (ONU), o Brasil tem de erradicar a extrema pobreza até 2015.

O PBF foi responsável por 15% a 20% da redução da desigualdade de renda no Brasil. Colaborou também para a queda na desigualdade entre estados e regiões do país (15%). Confirmando esses índices, Marcelo Neri, presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) desde setembro de 2012 e ministro-chefe interino da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, ressalta: “A pobreza crônica caiu de 14% para 3% da população brasileira nesses

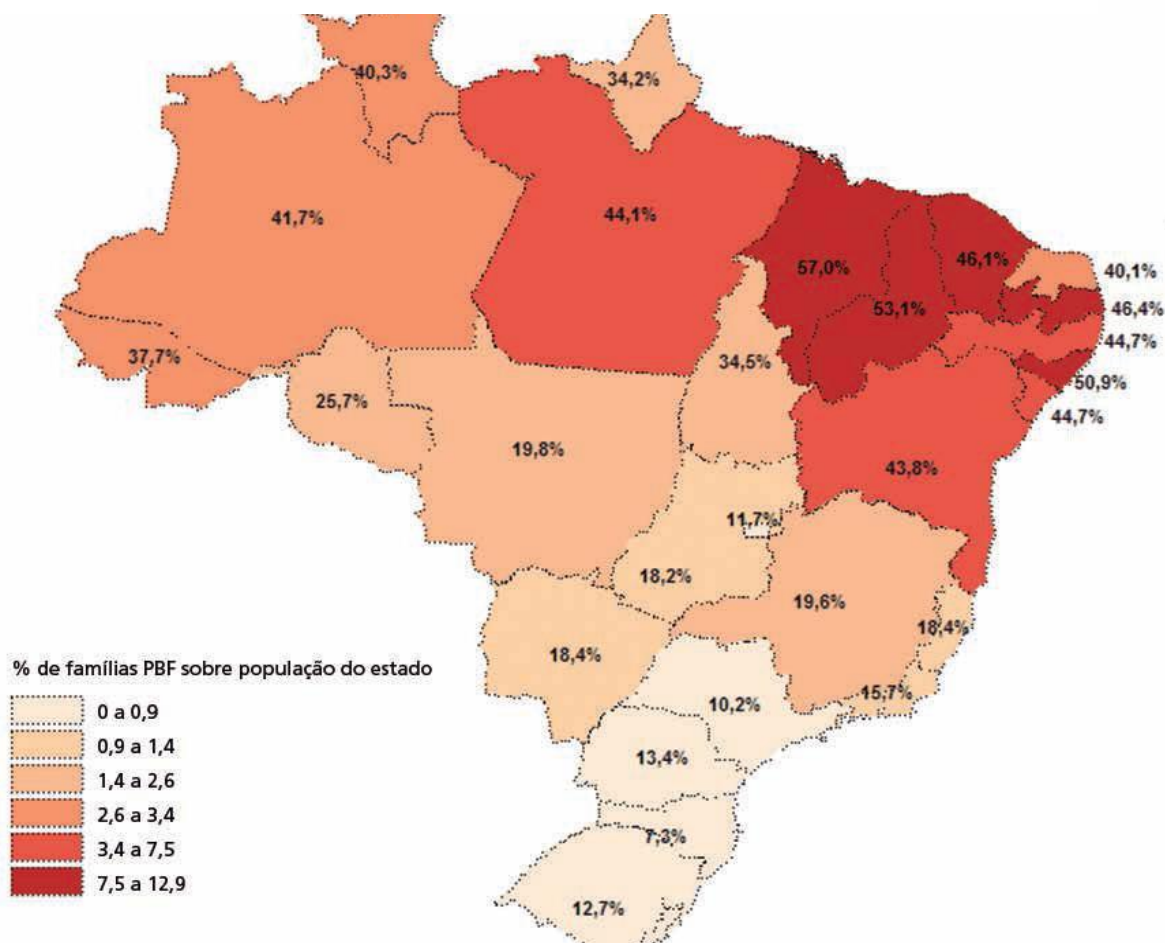
dez anos. Ou seja, o Programa Bolsa Família está mudando o país em sua estrutura, no que diz respeito à redução da desigualdade de renda e de condições de consumo”.

Para o cientista político Pedro Luiz Cavalcante

o Bolsa Família introduziu algumas inovações no âmbito dos programas de transferência de renda do governo federal, quais sejam: passou a proteger a família inteira ao invés do indivíduo; aumentou o valor dos benefícios pagos; simplificou a gestão de todos os programas num só; exigiu um maior compromisso das famílias atendidas e; potencializou as ações de governo, articulando União, estados e municípios. O PBF não apenas caminhou para o fortalecimento da descentralização, superando alguns desafios da consolidação do ‘pacto federativo’, como também construiu uma configuração mais complexa, próxima à gestão em redes.

A maioria dos benefícios do Programa Bolsa Família é recebida por habitantes dos estados do Nordeste do país (50,2%). Especialmente dos estados do Maranhão (57%) e Piauí (53,1%). Alto índice se comparado, por exemplo, com Santa Catarina, local em que apenas 7,3% da população é beneficiada por esse programa.

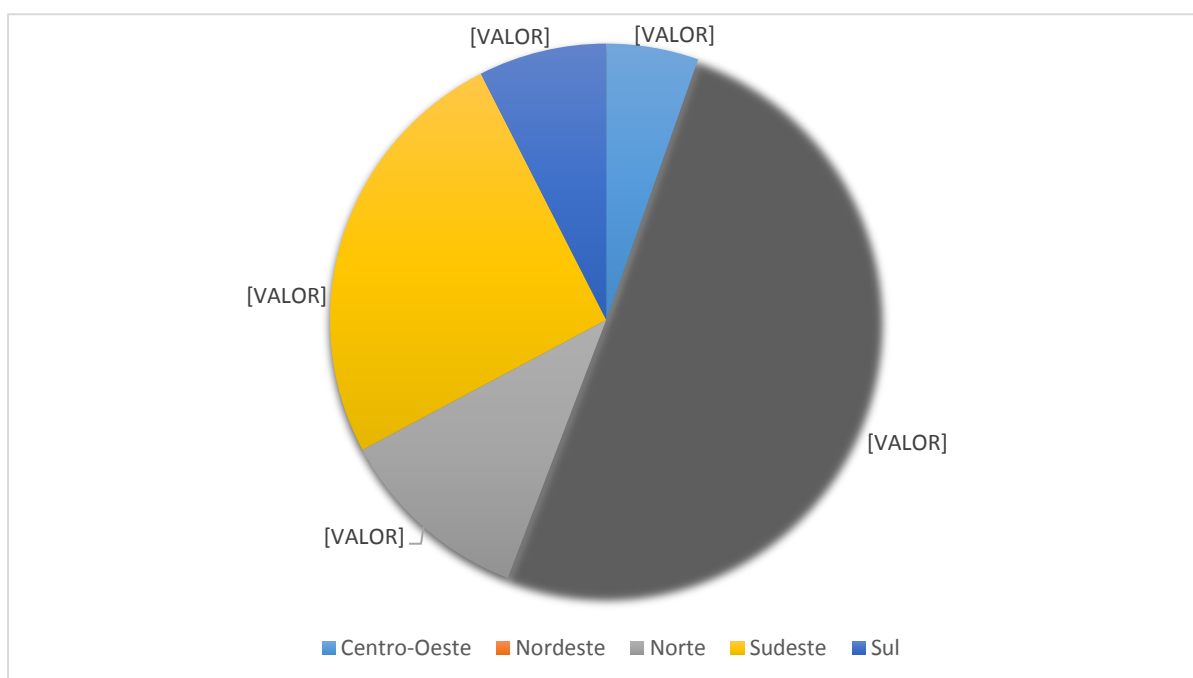
**Figura 7: Famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família entre o total de domicílios apurados pelo Censo 2010, segundo Unidade da Federação (março de 2013) (Em % do total de domicílios)**



Fonte: SENARC/MDS. A partir dos microdados do CadÚnico (SENARC/MDS) de fevereiro de 2013 e do Censo 2010 (IBGE).

Fato importante é que as regiões mais beneficiadas com o Bolsa família são o Nordeste e o Sudeste. Juntas, elas correspondem a mais de 75% de todos os beneficiários.

**Gráfico 1: Distribuição das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) por grandes regiões (março de 2013) (Em %)**



Fonte: Folha de pagamento do PBF (SENARC/MDS).

Quanto aos arranjos familiares dos beneficiários do PBF, a maioria das famílias constitui-se como monoparental feminino (42,2%). Chama atenção o fato que o Sudeste (46,8%) supera a média nacional, ficando com o maior percentual entre todas as regiões. Nesse tipo de arranjo, a mãe ser a única provedora de recursos, conciliando trabalho externo, atividades domésticas e cuidados com os filhos. No outro extremo, situa-se o arranjo do tipomonoparental masculino com outros parentes, que representa apenas 0,1% da população do Brasil.



**Tabela 2: Famílias beneficiárias por arranjo familiar, segundo as grandes regiões (março de 2013) (Em %)**

Arranjo familiar	<b>Brasil</b>	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Unipessoal	<b>4,8</b>	1,9	5,9	4,6	4,2	3,1
Monoparental feminino	<b>42,2</b>	44,9	39	46,8	41,4	46,7
Monoparental masculino	<b>1,6</b>	2,8	1,7	1,1	1,3	1,5
Só casal	<b>2,9</b>	1,5	4,1	1,8	2,0	1,7
Casal com filhos	<b>37,6</b>	37,9	39,1	34,3	40,5	34,7
Biparental e outros parentes	<b>2,7</b>	2,9	2,6	2,6	3,0	2,8
Monoparental feminino e outros parentes	<b>4,7</b>	4,1	4,1	5,8	4,7	5,5
Monoparental masculino e outros parentes	<b>0,1</b>	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2
Outros	<b>3,3</b>	3,8	3,4	2,9	2,8	3,9

Fonte: CadÚnico (SENARC/MDS), 2013.

Cerca de 72% das famílias beneficiárias do Bolsa família são extremamente pobres e 64% dos responsáveis pelas famílias não chegaram a completar o ensino fundamental. Esses indicadores demonstram que os índices socioeconômicos ainda são muito ruins. Um a cada oito brasileiros é analfabeto. Porém, as desigualdades

regionais são mais evidentes, quando comparamos o Nordeste, que possui 16% (dezesseis por cento) da sua população no analfabetismo (sem instrução). Esse índice representa quase o dobro do da região Centro-oeste (8,6) o segundo pior. A baixa escolaridade afeta fortemente a inserção dos responsáveis familiares no mercado de trabalho, restringindo suas possibilidades de acesso a postos que exigem maior qualificação e oferecem maiores rendimentos. As duas tabelas seguintes demonstram o nível de renda e de escolaridade das famílias que recebem dinheiro desse programa.

**Tabela 3: Famílias beneficiárias do PBF por faixa de renda, segundo as grandes regiões (março de 2013) (Em %)**

Faixa de renda familiar <i>per capita</i>	<b>Brasil</b>	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Extrema pobreza	<b>72,4</b>	78,1	82,2	59,5	54,0	56,1
Pobreza	<b>20,5</b>	16,8	12,9	30,8	33,9	32,3
Baixa renda	<b>7,1</b>	5,0	5,0	9,7	12,1	11,6

Fonte: CadÚnico (SENARC/MDS), 2013.

**Tabela 4: Perfil dos responsáveis familiares (grau de instrução), segundo as grandes regiões (março de 2013) (Em % do total de responsáveis familiares)**

Grau de instrução	<b>Brasil</b>	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Sem instrução	<b>12,1</b>	11,5	16,0	6,9	7,1	8,6
Fundamental incompleto	<b>52,1</b>	50,9	50,8	52,8	60,4	52,0
Fundamental completo	<b>9,5</b>	9,3	8,2	11,3	12,1	10,4
Médio incompleto	<b>7,7</b>	8,4	6,9	8,8	7,5	9,2
Médio completo	<b>12,0</b>	11,9	12,0	13,0	8,0	13,8
Superior incompleto ou mais	<b>0,4</b>	0,4	0,3	0,5	0,5	0,8
Sem informação	<b>6,1</b>	7,6	5,8	6,7	4,5	5,1

Fonte: CadÚnico (SENARC/MDS), 2013.

Da observação do perfil das famílias beneficiadas com o Programa Bolsa família, nota-se que o maior índice de famílias nessa condição encontra-se na região

Nordeste (50,2%). E que há uma forte relação entre renda e grau de escolaridade. Com esses dados em mãos, o governo pode direcionar suas políticas públicas a quem mais necessita. Diminuindo, desse modo, retrabalho e desperdício de recursos.

O Bolsa Família possui três eixos principais: a transferência de renda promove o alívio imediato da pobreza; as condicionalidades reforçam o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social; e as ações e programas complementares objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade.

### **2.5.1 Condicionalidades**

As Condicionalidades são os compromissos assumidos tanto pelas famílias beneficiárias do Bolsa Família quanto pelo poder público para ampliar o acesso dessas famílias a seus direitos sociais básicos.

O PBF prevê condicionalidades em três áreas: saúde, educação e assistência social. Assim, de acordo com calendários previamente acordados pelas áreas envolvidas, os municípios devem acompanhar as famílias quanto ao cumprimento das condicionalidades e realizar os registros das informações relativas a cada condicionalidade. O enfoque nas condicionalidades fez aumentar a ideia de que certos determinantes da pobreza precisariam ser combatidos a longo prazo para que as futuras gerações pudessem efetivamente ter condições de superar a pobreza. Para Luís Felipe Batista de Oliveira e Sergei S. D. Soares “a transferência ameniza a pobreza hoje e a condição faz com que as famílias andem na trilha da sua superação futura.”.

A gestão do acompanhamento das condicionalidades na área da saúde é de responsabilidade do Ministério da Saúde/MS e realizado pelas equipes de saúde dos municípios e dos estados, em parceria com a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc/MDS). As famílias beneficiadas pelo Programa devem assumir o compromisso de acompanhar o calendário vacinal e o desenvolvimento das crianças menores de 7 anos. As mulheres na faixa etária entre 14 e 44 anos também devem fazer o acompanhamento e, se gestantes ou nutrizes (lactantes), devem realizar o pré-natal e o acompanhamento da sua saúde e do bebê. Segundo a Pesquisa de

Avaliação de Impactos do Bolsa Família, as mães beneficiadas realizam, em média, maior número de exames pré-natal (1,6 visita a mais) e amamentam seus bebês durante um período maior, reduzindo a subnutrição infantil.

O acompanhamento é registrado no Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde em dois períodos do ano:

1º Período: janeiro a junho e

2º Período: julho a dezembro.

A gestão do acompanhamento das condicionalidades na área da educação é de responsabilidade do Ministério da Educação (MEC) e realizado por profissionais da educação em todos os municípios do país e dos estados, em parceria com a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc/MDS). As condicionalidades da área de educação são com relação à frequência escolar de cada integrante em idade escolar. Assim, todas as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos devem estar devidamente matriculados e com frequência escolar mensal mínima de 85% (oitenta e cinco por cento) da carga horária. Índice superior ao exigido pela LDB, Lei no 9.394/1996, Art. 24, inciso VI: A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns: VI – o controle de frequência fica a cargo da escola, conforme o disposto no seu regimento e nas normas do respectivo sistema de ensino, exigida a frequência mínima de setenta e cinco por cento do total de horas letivas para aprovação. Já os estudantes entre 16 e 17 anos devem ter frequência de, no mínimo, 75% (setenta e cinco por cento). Seu principal objetivo é apoiar a inclusão, permanência e progressão escolar de crianças de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza.

A coleta, o processamento e o acompanhamento são realizados bimestralmente e o registro da frequência escolar realizado por meio do Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar (Sistema Presença), nos seguintes períodos:

1º Período: fevereiro e março;

2º Período: abril e maio;

3º Período: junho e julho;

4º Período: agosto e setembro e

5º Período: outubro e novembro.

Nestes períodos, os operadores municipais do programa, sob a orientação da Coordenação Geral de Acompanhamento da Inclusão Escolar do MEC e das coordenações estaduais do Programa Bolsa Família, consultam as escolas para levantar informações relativas ao cumprimento da frequência escolar mínima exigida pelo PBF a seus beneficiários. Verificada a não frequência ou a baixa frequência, ações complementares serão tomadas a fim de superar os motivos que levam ao não cumprimento de uma das condicionalidades essenciais na área de educação: frequência.

Há uma integração entre o PBF e o Programa Mais Educação (PME). Essa parceria começou em 2011 e visa ofertar Educação Integral a crianças, adolescentes e jovens matriculados em escolas públicas em situação de pobreza e extrema pobreza, beneficiários do PBF. O objetivo do PME é promover a jornada escolar ampliada (com, no mínimo, 7 horas diárias), intercalando atividades como música, esporte, cultura, artes, mídia, ciências aplicadas, direitos humanos, entre outras, com disciplinas básicas e apoio pedagógico. Para tanto, as escolas em que mais da metade dos estudantes são beneficiários do PBF — denominadas “escolas maioria PBF” —, são tidas como prioritárias no processo anual de adesão ao PME.

Já as condicionalidades da área de assistência social são crianças e adolescentes com até 15 anos em risco ou retiradas do trabalho infantil pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), devem participar de serviço socioeducativo chamado de Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) do Peti e obter frequência mínima de 85% (oitenta e cinco por cento) da carga horária mensal. O acompanhamento de assistência social é realizado mensalmente pelo MDS.

Por se relacionarem mutuamente a pobreza e o trabalho infantil, o Programa Bolsa Família e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) foram integrados para se dar maior transparência. Embora cada programa tenha mantido

suas especificidades e objetivos, não há sobreposição de um sobre o outro. Ambos os programas buscam a inserção das famílias em projetos, serviços e ações socioassistenciais que visam à preservação dos vínculos familiares e da convivência comunitária.

O gestor municipal do Bolsa Família é o responsável pelo acompanhamento das famílias que descumprem as condicionalidades das áreas de saúde, educação e assistência social. Esse acompanhamento contínuo permite identificar famílias com dificuldades em cumprir as condicionalidades e mapear as idiossincrasias de cada uma. O sistema que permite o registro do acompanhamento familiar das famílias em situação de descumprimento é o Sistema de Condicionalidades (Sicon). O acompanhamento familiar tem destacado inúmeras causas que dificultam o acesso das famílias aos serviços de saúde, educação e assistência social. Há motivos relacionados a dinâmica sociofamiliar (necessidade de cuidar de irmãos, familiares mais novos, dos pais ou avós, etc), a inserção no ambiente escolar (casos de agressividade, *bullying*, estigma vivenciado pelos familiares), a problemas de saúde vivenciados por familiares, a necessidade de trabalhar para ajudar financeiramente em casa, entre outros.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), os objetivos do acompanhamento das condicionalidades são:

Monitorar o cumprimento dos compromissos pelas famílias beneficiárias, como determina a legislação do programa;

Responsabilizar o poder público pela garantia de acesso aos serviços e pela busca ativa das famílias mais vulneráveis;

Identificar, nos casos de não cumprimento, as famílias em situação de maior vulnerabilidade e orientar ações do poder público para o acompanhamento dessas famílias.

### **3 METODOLOGIA**

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, pois segundo Vergara (2000) trata-se de um estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral. Para tanto foram pesquisados livros, sites especializados, sobretudo os oficiais, livros, artigos e outros Trabalhos de Conclusão de Curso e/ou Monografias. Foi uma pesquisa telematizada, pois houve busca a informações em meios que combinam o uso de computador e de telecomunicações (VERGARA, 2000). Há, ainda, tanto material de fonte primária, como os livros, quanto material de fonte secundária, como as monografias.

Quanto à natureza das variáveis, a pesquisa foi predominantemente qualitativa, porquanto há uma predominância de classificações, de análises mais dissertativas, de menos cálculos (FORTE, 2004). Houve predominância de dados secundários, que são aqueles que já foram coletados, tabulados, ordenados, analisados com o objetivo de produzir conhecimento a partir do cruzamento de dados antes dispersos nas mais variadas fontes, como órgãos governamentais e publicações.

Por fim, em relação aos procedimentos de coleta de dados, este trabalho se caracteriza como não-experimental (*ex post facto*), pois os dados foram apresentados como realmente estavam e não houve nenhuma manipulação dessas variáveis, ou seja, não houve interferência do autor na construção dos fatos.

## 4. RESULTADOS

### **Relação entre o Programa Bolsa Família e a condição Escolar**

A educação básica é formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, em seu artigo 22 estabelece as seguintes finalidades da educação básica:

A educação básica tem por finalidade desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

Esses fins vão ao encontro do que está estabelecido na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 205.

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Desse modo, a educação básica, com um novo conceito e elevado a status constitucional, como direito social, é considerada como um determinante para propiciar uma condição de vida mais cidadã àqueles que sempre viveram à margem da sociedade. Sua relevância deve-se ao fato de abranger questões sociais, econômicas, políticas e culturais dos diferentes países que veem na educação formal o pilar das mudanças estruturais da sociedade. (CORRÊA, 2012).

O Brasil adotou a forma federativa de estado, isso implica a descentralização de poderes entre os entes federados, União, estados, Distrito Federal e municípios. Assim, cada ente possui parcela de competência. Para corroborar essa ideia, a Carta Magna, em seu artigo 23, traz as competências comuns (É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:). No inciso V (proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;), fica patente a escolha do legislador originário em colocar a educação como obrigação de todos os entes componentes da República Federativa do Brasil.

Cabendo inclusive a eles a atribuição de legislar sobre o tema: “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: IX -



educação, cultura, ensino e desporto” (BRASIL, Constituição Federal, de 05 de outubro de 1988).

Não obstante o caráter constitucional da educação, ela ainda não vem tendo a atenção devida. É princípio constitucional insculpido no artigo 206, I “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”. (BRASIL, Constituição Federal, de 05 de outubro de 1988).

Porém, estudos sobre acesso e permanência dos estudantes na escola vêm demonstrando que a desigualdade socioeconômica tem trazido empecilhos à universalização da educação básica. Para o especialista em educação Carlos Roberto Jamil Cury,

Essa desigualdade, hoje medida por vários instrumentos de análise (como o índice de desenvolvimento humano IDH), faz com que haja problemas na escola – que não são da escola. Por isso, não é desprezível o impacto desta situação fática sobre o conjunto do sistema educacional em matéria de acesso, permanência e sucesso. É de se perguntar se é possível desconsiderar a desigualdade socioeconômica como uma geradora remota das dificuldades próximas que afetam o desempenho intraescolar dos alunos.

O Programa Bolsa Família tem contribuído para que o direito à educação não seja apenas programático, mas sim algo concreto na vida de milhares de crianças e adolescentes de baixa renda no Brasil. Pois, ele condiciona a transferência de renda à permanência da criança na escola. Essa mudança educacional foi relatada em dados estatísticos por Armando Simões, especialista em políticas públicas e gestão governamental da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Segundo esse autor, em oito anos, o Brasil conseguiu reduzir, consideravelmente, os índices da evasão escolar por fatores relacionados à pobreza:

A taxa de jovens de baixa renda, na faixa dos 19 anos, que deixaram a escola sem concluir o ensino médio, caiu de 55%, em 2004, para 40%, em 2011 – redução de 15 pontos percentuais. (ESTUDO ACESSO E EVASÃO NA EDUCAÇÃO BÁSICA: AS PERSPECTIVAS DA POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA NO BRASIL).

Nesse estudo também foi verificado um aumento no índice de jovens de baixa renda entre 19 e 24 anos, que concluíram o ciclo do ensino básico. O aumento foi de 11%, em 2001, para 32%, em 2012.

Essa pesquisa buscou verificar os fatores de evasão escolar. Todavia, acabou se constatando a influência positiva do Programa Bolsa Família nessa mudança da dinâmica educacional. Embora não seja considerado o único fator.

Segundo o estudo, o impacto do Programa Bolsa Família sobre a frequência escolar: uma análise de diferenças, a partir da PNAD, realizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2011), o PBF traz bons indicadores educacionais. A taxa de abandono entre os alunos beneficiados pelo bolsa família é menor do que se comparado com aqueles que não recebem. Exemplos i) a condicionalidade da educação contribuiu para reduzir em 36% a porcentagem de crianças de 6 a 16 anos que não frequentavam a escola, passando de 8,4% para 5,4%; ii) a redução de 40% da parcela de crianças de 6 a 10 anos de idade fora da escola, e redução de 30% para as faixas etárias de 11 a 16 anos; iii) a constatação de que a condicionalidade em educação foi responsável pela queda de cerca de um terço da proporção de crianças entre 11 e 16 anos de idade com até um ano de escolaridade fora da escola; e iv) a redução de 40% da proporção de meninos de 6 a 16 anos de idade que não frequentavam a escola. No caso das meninas, a redução foi de 30%. (DEZ ANOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA, 2013).

Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD 2011 (IBGE, 2011) só confirmam que a desigualdade socioeconômica traz distorções educacionais entre os mais necessitados e as classes mais elevadas. A escolaridade média das pessoas de 15 anos ou mais de idade é de 5,6 anos de estudo entre os mais pobres. Já entre os mais ricos a média sobe para 10,7 anos. Os brasileiros que possuem o ensino fundamental completo, pelo menos até os 16 anos é de 63% (média nacional). Essa taxa cai para 43% entre aqueles jovens das classes com maior vulnerabilidade social, enquanto entre os mais ricos é de 86%. Assim, fica claro que os pobres têm menos tempo de estudo e mesmo aqueles que concluem o ensino fundamental, o faz com uma grande defasagem idade-série.

Porém, o que atualmente é ruim, em 2001 era ainda pior. Se for analisado o universo dos 20% mais pobres, somente 17,4% dos jovens até 16 anos concluíam o ensino fundamental. A média nacional era de apenas 44%.

Da evolução dos dados entre esses anos, percebe-se uma melhoria do quadro educacional. Isso se deve ao Programa Bolsa Família e as demais iniciativas governamentais intersetoriais.

Ao se observar os dados da figura 2, fica clara a vantagem que as famílias pertencentes ao Programa Bolsa Família têm sobre aqueles que não pertencessem a esse programa no quesito conclusão do ensino fundamental na idade esperada ou próxima a ela. Essa vantagem é ampliada, quando se comparado os dados das regiões mais pobres, onde há a maior concentração de beneficiários desse programa (veja Gráfico 1: Distribuição das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) por grandes regiões). No Nordeste, o número de alunos que concluíram o ensino fundamental até 15 anos, dentro do universo Bolsa Família, é de 71,3% enquanto esse percentual cai para 64% entre alunos que não são beneficiários. Essa tabela evidencia a importância do Programa Bolsa Família para a melhoria da variável: conclusão do ensino fundamental na idade relativamente correta, haja vista que os dados mostram uma pequena defasagem de um ano em relação ao que é o costumeiro.

**Figura 8: Número de concluintes do ensino fundamental regular na rede pública de ensino, por idade – Brasil e regiões (2012)**

Regiões geográficas	Alunos do Programa Bolsa Família					Demais alunos				
	Total	Até 15 anos	%	16 anos ou mais	%	Total	Até 15 anos	%	16 anos ou mais	%
Brasil	<b>798.187</b>	603.118	75,6	195.069	24,4	<b>1.351.166</b>	1.073.319	79,4	277.847	20,6
Norte	<b>91.552</b>	61.859	67,6	29.693	32,4	<b>108.352</b>	70.863	65,4	37.489	34,6
Nordeste	<b>329.007</b>	234.646	71,3	94.361	28,7	<b>247.785</b>	158.542	64,0	89.243	36,0
Sudeste	<b>250.020</b>	205.972	82,4	44.048	17,6	<b>632.275</b>	544.065	86,0	88.210	14,0
Sul	<b>74.397</b>	58.666	78,9	15.731	21,1	<b>254.255</b>	214.631	84,4	39.624	15,6
Centro-Oeste	<b>53.211</b>	41.975	78,9	11.236	21,1	<b>108.499</b>	85.218	78,5	23.281	21,5

Fonte: Censo Escolar 2012 (INEP, 2012) e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

A evasão escolar é outro problema socioescolar que ocorre inclusive nos primeiros anos do ensino fundamental (primeira à quarta série). Novamente, de modo geral, os dados apresentados são mais favoráveis aos alunos beneficiários do Bolsa Família, é o que aponta o Censo escolar de 2012.

**Figura 9: Comparação das taxas de abandono escolar entre os alunos do PBF e demais alunos no ensino fundamental da rede pública de ensino – Brasil e regiões (2012) (Em %)**

	Taxa de abandono			
	Ensino fundamental – anos iniciais		Ensino fundamental – anos finais	
	Alunos do PBF	Demais alunos	Alunos do PBF	Demais alunos
<b>Brasil</b>	<b>1,5</b>	<b>1,8</b>	<b>4,4</b>	<b>4,8</b>
Norte	2,2	4,6	5,3	8,3
Nordeste	2,2	4,5	5,9	10,4
Sudeste	0,5	0,6	2,7	2,5
Sul	0,4	0,3	3,2	2,6
Centro-Oeste	0,7	0,9	3,5	4,6

Fonte: Censo Escolar 2012 (INEP, 2012) e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

**Figura 10: Comparação das taxas de aprovação escolar entre os alunos do PBF e demais alunos no ensino fundamental da rede pública de ensino – Brasil e regiões (2012) (Em %)**

	Taxa de aprovação			
	Ensino fundamental – anos iniciais		Ensino fundamental – anos finais	
	Alunos do PBF	Demais alunos	Alunos do PBF	Demais alunos
<b>Brasil</b>	<b>88,7</b>	<b>95,8</b>	<b>80,8</b>	<b>83,8</b>
Norte	86,3	92,0	81,1	79,2
Nordeste	86,4	91,4	77,7	74,5
Sudeste	92,6	97,8	85,3	88,6
Sul	90,5	98,4	76,9	84,3
Centro-Oeste	90,8	95,7	84,3	85,2

Fonte: Censo escolar 2012 (INEP, 2012) e MDS.

(MDS)

Os dados apontam que a maior taxa de abandono ocorre nos anos finais do ensino fundamental (quinta à nona série). Ainda assim, há clara vantagem para os alunos do PBF, apresentando menor taxa de abandono em comparação com os demais alunos da rede. No Nordeste, por exemplo, apenas 5,9% dos alunos do Bolsa Família deixam a escola antes de concluírem o ensino fundamental, um pouco mais da metade se comparado aos demais alunos (10,4%).

Quanto ao quesito aprovação, ocorre algo diverso ao que ocorreu no fundamento abandono. Nas séries iniciais do ensino fundamental, os alunos do universo do PBF

apresentam menores taxas de aprovação em relação aos não beneficiários desse programa. Porém, essa diferença negativa para os alunos do Bolsa Família cai ao longo da trajetória escolar. Nas séries finais, os alunos do Norte e Nordeste ultrapassam os índices apresentados pelos alunos não beneficiados.

Essa melhora dos alunos do PBF ao avançar as séries do ensino fundamental até às séries finais se consolida no ensino médio. Nessa nova etapa da educação básica, os alunos que são beneficiados com o Programa Bolsa Família possuem significativamente melhores índices nos quesitos abandono e aprovação do que aqueles que não são beneficiários desse programa. Isso ocorre de um modo geral, não apenas nas regiões mais pobres, Norte e Nordeste.

O abandono escolar, maneira geral, foi menor entre os alunos do PBF e no ensino médio essa variável continua menor. Essa tendência se sustenta em todas as grandes regiões brasileiras. Um exemplo bem marcante é o da Região Sul. Nessa região, os alunos do ensino fundamental beneficiários do Bolsa Família possuíam um índice pior do que os demais alunos, tanto nas séries iniciais (0,4%) quanto nas séries finais (3,2%). Os não beneficiados com o programa apresentavam índices de 0,3% e 2,6%, respectivamente. Já no ensino médio, há uma reviravolta, os alunos do PBF possuem um índice de abandono de 8,4% e os demais alunos de 9,0%.

Quanto à aprovação, a tendência é melhorares índices para os beneficiários do PBF. Em especial, nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Há um desvio nessa tendência com relação à região Sul. E com relação ao Sudeste, quase ocorre um empate técnico. Para se ter uma clara ideia da vantagem dos alunos do PBF, na região Nordeste há uma diferença positiva de mais de 10 pontos percentuais a favor desse grupo de estudantes em relação aos demais.

***Figura 11: Comparação das taxas de abandono e aprovação escolar entre os alunos do PBF e demais alunos do ensino médio da rede pública de ensino – Brasil e regiões (2012) (Em %)***

	Ensino médio			
	Taxa de abandono		Taxa de aprovação	
	Alunos do PBF	Demais alunos	Alunos do PBF	Demais alunos
<b>Brasil</b>	<b>7,4</b>	<b>11,3</b>	<b>79,7</b>	<b>75,5</b>
Norte	8,7	17,1	79,8	71,1
Nordeste	7,7	17,5	82,6	72,0
Sudeste	6,3	7,5	78,4	78,5
Sul	8,4	9,0	73,2	76,9
Centro-Oeste	7,9	11,4	75,0	72,8

Fonte: Censo escolar 2012 (INEP, 2012) e MDS.

Para Clélia Brandão Alvarenga Craveiro e Daniel de Aquino Ximenes

As taxas de abandono escolar são menores para os estudantes do PBF contra os demais da rede pública nos anos iniciais e finais do ensino fundamental, bem como (e especialmente) no ensino médio. Quanto às taxas de aprovação, os resultados melhoram progressivamente para os estudantes do PBF ao se considerar a passagem dos anos iniciais para os anos finais do ensino fundamental e, especialmente no ensino médio, acontece a virada do resultado a favor dos estudantes do PBF contra os demais da rede pública.

A educação tem apresentado expressiva melhora, sobretudo em regiões onde há mais beneficiários, como é o caso do Norte e Nordeste. Não obstante essa melhora, o Nordeste ainda vem sendo a região mais carente em relação à educação, como visto nas tabelas abaixo. Por esse motivo o Estado implementou políticas sociais e educacionais com ênfase nessa região. Tanto é assim, que é a maior beneficiária do Programa Bolsa família (50,4%). Assim, ela vem apresentando expressiva melhora nessa variável ao longo dos anos. Diminuindo, assim, as desigualdades sociais e inter-regionais.

**Tabela 5: Série histórica quanto ao Abandono Escolar**

Região	2007	2008	2009	2010
Brasil	4,8	4,4	3,7	3,1

Norte	7,7	7,3	6,2	5,3
Nordeste	8,3	7,5	6,2	5,2
Sudeste	2,2	2	1,7	1,5
Sul	1,8	1,7	1,6	1,5
Centro-Oeste	4,5	3,9	3,1	2,5

Fonte: Série estatística – IBGE, 2014

Os dados acima demonstram a tendência tanto em nível nacional quanto em nível regional de queda com relação ao abandono escolar. Não obstante esse descenso, as regiões Norte e Nordeste sempre apresentaram índices maiores que os nacionais.

**Tabela 6: Série histórica quanto à Aprovação**

Região	2007	2008	2009	2010
Brasil	83,1	83,8	85,2	86,6
Norte	76,5	77,7	80,3	82,9
Nordeste	76,4	77,5	80	81,9
Sudeste	88,7	89,1	89,6	90,6
Sul	86,8	87	87,5	88,1
Centro-Oeste	84,9	86,3	87,4	88,2

Fonte: Série estatística – IBGE, 2014

No caso da aprovação, a tendência é de ascensão. Todas as regiões e o Brasil apresentaram melhoras a cada ano. Novamente, as regiões Norte e Nordeste são as



que apresentam os piores índices, sempre estando abaixo do índice nacional. Fica evidente, portanto, a necessidade de uma maior articulação de políticas sociais e educacionais, nas três esferas de poder, para que esses índices continuem melhorando.

Percebe-se que o indicador abandono tem melhores índices que os apresentados pelo indicador aprovação. Isso se deve ao fato de que a condicionalidade da educação está calcada na frequência dos alunos. Assim, caso os alunos faltem reiteradamente, pode haver várias consequências direta no benefício, como advertência, bloqueio, suspensão e, em casos extremos, cancelamento. Como a frequência é um fator essencial para se obter melhores índices quanto ao abandono e à aprovação, tanto família quanto poder público devem assumir papéis ativos para que essa condicionalidade seja atendida. Segundo Bastagli, F. (2008 apud JANNUZZI; RODRIGUES PINTO 2013, p. 186), uma tese de doutorado defendida na London School of Economics estimou efeito positivo no aumento em 4% na frequência escolar entre as crianças pobres de 7 a 15 anos quando comparado àquelas que não participavam do Programa. Porém, não há nenhum efeito imediato no benefício de alunos que reprovem reiteradamente.

Além da expressiva melhora na frequência escolar, indicadores apontam respostas positivas também na proficiência dos alunos do PBF. Jannuzzi; Rodrigues Pinto (2013, p. 187-188) corroboram essa ideia:

Pesquisa sobre os efeitos educacionais do PBF concluída na Universidade de Sussex, na Inglaterra, em 2012, sugere que o tempo de participação no programa, associado ao valor per capita do benefício, contribui para a melhora dos resultados escolares. Usando o teste de língua portuguesa da Prova Brasil (2007), com alunos da 4a série do ensino fundamental, o estudo mostra que, em escolas onde todos os alunos são beneficiários, há uma diferença de 11 pontos no exame a favor das escolas em que o tempo de participação das famílias é de três anos a mais (Simões, 2012). O mesmo estudo aponta uma redução de 14 pontos na diferença dos resultados da prova de português entre escolas sem beneficiários e escolas com todos os alunos beneficiários quando o tempo médio de participação aumenta de um para quatro anos.

Dados do IPEA (O Impacto do Programa Bolsa Família sobre a Repetência) indicam grupos com maiores dificuldades na progressão escolar, ou seja, de maiores chances de reprovação e consequente abandono escolar. Alunos que

reprovaram no ano anterior têm 46% de chances a mais de reprovar no ano seguinte. Os meninos têm 70% de chances a mais de reprovar do que as meninas. Alunos com necessidades especiais apresentam 80% de chances de reprovar se comparados com alunos sem limitação alguma. Alunos do sexto ano (antiga quinta série) possuem 70% a 80% a mais de reprovar do que os alunos das classes de alfabetização, essa tendência se repete entre os alunos do terceiro ano. Outro grupo prejudicado é o de alunos das escolas urbanas. Eles possuem 9% de chances a mais de reprovar do que os alunos das zonas rurais.

O IBGE aponta ainda a série histórica quanto à reprovação. A tendência é de baixa dos índices em relação a esse indicador tanto em nível nacional quanto regional, com maior destaque para a região Norte, que de 2007 a 2010 teve uma diminuição de 4 pontos percentuais enquanto na média nacional houve um decréscimo de apenas 1,8 pontos percentuais. A região Sudeste sempre apresentou os menores índices de reprovação. Isso talvez explique o fato de alunos migrantes apresentarem menores índices de reprovação. Segundo Batista de Oliveira e Soares (2013)

Aparentemente, alunos que migraram (não estudam no estado onde nasceram) possuem chances de repetência, aproximadamente, 7% menores do que aqueles cujas famílias não tomaram essa decisão. Se, em termos líquidos, a migração possuir incidência maior em direção aos estados onde o instrumento de repetência é utilizado com menor intensidade, como no Sudeste (tradicionalmente com taxas mais baixas), tem-se a explicação desse valor.

***Tabela 7: Série histórica quanto à Reprovação***

Região	2007	2008	2009	2010
Brasil	12,1	11,8	11,1	10,3
Norte	15,8	15	13,5	11,8
Nordeste	15,3	15	13,8	12,9
Sudeste	9,1	8,9	8,7	7,9

Sul	11,4	11,3	10,9	10,4
Centro-Oeste	10,6	9,8	9,5	9,3

*Fonte: Série estatística – IBGE, 2014*

Diante desses dados é de fundamental importância que os gestores públicos viabilizem cada vez mais políticas públicas voltadas para o aumento da renda familiar, e acesso a serviços públicos básicos, pois dessa forma será possível facilitar o acesso da população carente ao sistema educacional. Entretanto, essas políticas não devem construir apenas uma ponte, mas também estabelecer padrões de processos para que elas possam dar continuidade e permanência em suas vidas escolares.

### **Programa Bolsa Família, Educação e Direitos Humanos**

“Toda pessoa tem direito a um nível de vida adequado que lhe assegure, assim como à sua família, saúde e bem-estar, especialmente alimentação, vestuário, habitação, assistência médica e os serviços sociais necessários” (Declaração Universal dos Direitos Humanos, 10 de dezembro de 1948).

O Programa Bolsa Família vai ao encontro da Declaração Universal de Direitos Humanos, ao garantir uma assistência mínima de sobrevivência digna ao seu beneficiário. Pois ao lhe fornecer itens de suas necessidades básicas torna-se possível ter outras perspectivas e possibilidades dentro da educação.

Apesar de o artigo nº 205 da Constituição Federal declarar que:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

É de conhecimento geral que esse acesso não é pleno no país.

Principalmente, porque esse direito não é um direito de eficácia plena, mas sim programática, o que exige do Estado uma atitude positiva para que ele realmente possa ser exercido pela sociedade o que muitas vezes não ocorre, ou ocorre de maneira atrasada.

O Programa Bolsa Família contribuiu de maneira considerável para a educação quando facilitou a permanência de alunos na escola. Esse fato pode ser percebido por meio do Estudo Acesso e Evasão na Educação Básica: as perspectivas da população de baixa renda no Brasil supracitado.

O Estado Brasileiro tem dentre os seus objetivos fundamentais, declarados constitucionalmente, a erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais. Diante dessa realidade constitucional o objetivo passa a ser a busca de instrumentos democráticos realizadores do direito à assistência social, dentro do novo contexto social e econômico do Brasil. Assim, a partir de um panorama que apresenta os paralelos entre a nossa realidade constitucional e a (não) efetivação dos direitos fundamentais garantidos a todos os cidadãos brasileiros.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Faz uma década que o Programa Bolsa Família (PBF) foi instituído pela Lei 10.836/2004. Ele consolidou outros programas sociais existentes à época: Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - Bolsa Escola, Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação e Programa Auxílio-Gás. O PBF, que atualmente integra o Plano Brasil Sem Miséria, trata-se de um programa de transferência de renda condicionada focalizado a famílias em situação de vulnerabilidade.

Geralmente, essas famílias não apresentavam bons índices no que se refere ao abandono escolar, repetência e proficiência. O Bolsa Família somado a outras ações governamentais intersetoriais vem apresentando resultados fundamentais para melhoria da condição escolar de crianças e jovens que estão em situação de pobreza e extrema pobreza. Desse modo, o PBF tem duplo objetivo: garantir uma renda mínima, para assim satisfazer necessidades mais urgentes e pôr fim a pobreza e a extrema pobreza intergeracional.

O programa bolsa família é um caso raro de êxito no que se refere a políticas públicas nacionais. Assim, ele se torna parâmetro para implantação de novas políticas sociais. Não obstante esse programa ter sido criado sem um sistema de avaliação pré-definido, atualmente apresenta indicadores. Eles apontam para uma melhora educacional entre crianças e adolescente das classes mais vulneráveis dele beneficiárias.

A avaliação dos impactos do Programa Bolsa Família tem demonstrado uma grande efetividade nas áreas sob sua influência: saúde, educação e assistência social. Essa análise só é possível por causa do nível de evolução que esse programa chegou. Segundo Paulo de Martino Jannuzzi e Alexandro Rodrigues Pinto:

A avaliação de impacto [...] Aplica-se em situações em que o programa social encontra-se em estágio avançado de implementação, quando os problemas típicos de coordenação, implantação e redesenho de ações e atividades já foram superados e, portanto, cabe realizar uma investigação mais específica dos efeitos concretos da intervenção idealizada para mitigar ou equacionar uma questão social específica, para fins de avaliação de mérito, continuidade ou redesenho.

O PBF é um programa de abrangência nacional, porém uma pequena parcela da população que ainda vive na pobreza ou na extrema pobreza não foi coberta por esse programa. Para sanar essa brecha, atualmente ele faz parte do Plano Brasil Sem Miséria, ação de maior abrangência. Desse modo, todas as famílias nessa condição vão fazer parte do universo do CadÚnico e assim poderão usufruir do Bolsa Família. Para Monçores (2012)

Ao longo dos dez anos de sua existência, o PBF seguiu uma lógica de crescimento 'aditiva': mais pessoas, maiores benefícios, novas categorias, novas iniciativas. O futuro próximo está a sugerir mais do mesmo: o cumprimento da vocação expansionista do programa, de modo a cobrir a população necessitada.

Esse caráter expansionista do Programa Bolsa Família é muito importante e uma característica até certo ponto desejável. Uma vez que em um futuro, quando a pobreza e a extrema pobreza findarem ou ao menos ficarem em um patamar aceitável, o PBF não terá mais razão de ser, uma vez que seu público alvo não mais subsistirá.

O Programa Bolsa Família tem como um de seus pressupostos que a desistência das crianças e adolescentes da escola está relacionada às dificuldades socioeconômicas enfrentadas pelas famílias.

Sendo assim, buscou desenvolver ferramentas que atenuassem a exclusão social, proporcionassem melhorias nas condições de renda, assistência às famílias beneficiárias e, conseqüentemente, aumentassem a permanência dos educandos na escola.

Esse objetivo foi alcançado, como pôde ser percebido por meio dos números e tabelas apresentados. Observou-se, ainda, a significativa preocupação dos responsáveis em cumprir as condicionalidades do Programa, principalmente em relação à frequência dos alunos na escola, o que tem possibilitado a permanência deles na instituição escolar. Logo, É consenso que as crianças beneficiárias do Programa Bolsa Família apresentam número menor quanto à evasão escolar.

Estes dados nos permitem afirmar que o reforço na renda familiar proporcionado pelo Programa é, sem dúvida, um mecanismo importante no processo de

escolarização das crianças e adolescentes pertencentes às camadas pobres e extremamente pobres da população brasileira.

Além disso, pesquisa elaborada pelo Instituto Internacional de Pesquisa sobre Políticas Alimentares e a empresa Datamétrica, a pedido do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) no ano de 2012 avaliou o Programa Bolsa Família que, de maneira geral, também trouxe impactos positivos nas condições habitacionais, otimismo em relação ao bem-estar das famílias, maior frequência e progressão escolar, melhoria na qualidade dos cuidados de saúde recebidos por mulheres grávidas, maior poder de decisão das mulheres no ambiente domiciliar, diminuição do trabalho infantil.

Todavia, após cumprido seu papel inicial de supressão da fome e torna-se alicerce para uma transformação da condição social é preciso que o Bolsa Família enxergue também suas deficiências.

A garantia do acesso à escola, por exemplo, unicamente, não determina o sucesso na aprendizagem, uma vez que o processo educativo é dotado de vários fatores que podem comprometer a realização dessa perspectiva pedagógica. Sobre esse aspecto, Campos (2003) avalia que por envolver fortes aspectos simbólicos, a falta de acesso à educação é um fator poderoso na determinação das situações de exclusão.

Sobretudo, dependendo de como se vive a escolaridade, a garantia de acesso, por si só, não leva a inclusão social; a qualidade da aprendizagem, as condições de socialização no ambiente escolar podem, ao mesmo tempo em que incluem alguns, contribuir para excluir outros, tanto objetivamente, pelas oportunidades diminuídas ou negadas, como subjetivamente, pela vivência de experiências de rejeição social e de não reconhecimento de identidade. (CAMPOS, 2003, p. 24).

Sendo assim, Campos (2003) esclarece que o acesso à educação pode ou não determinar a situação de inclusão e exclusão das crianças e adolescentes em idade escolar, mas que também se fazem necessárias políticas que propiciem aprendizagens significativas, visando à qualidade social da educação já que reflete no desempenho escolar dos beneficiários do Programa Bolsa Família. Nessa

perspectiva, Silva et al (2008) destacam, a respeito da obrigatoriedade da frequência escolar, que:

[...] a obrigatoriedade de frequência à escola não é suficiente para alterar o quadro educacional das futuras gerações e, conseqüentemente, alterar a pobreza. Essa exigência implica na expansão, na democratização e na melhoria dos sistemas educacionais, estaduais e municipais. Não basta a criança estar matriculada e frequentando a escola. O ensino precisa ser de boa qualidade e estar em consonância com as demandas da sociedade contemporânea. (SILVA, et al, 2008, p. 200)

Dessa forma, ficam claros os avanços nas políticas sociais do Brasil, com papel em destaque para o Programa Bolsa Família. Porém, é preciso repensar também sobre que tipo de educação que estamos produzindo, pois apenas o acesso por si só, realmente traz melhorias sociais em curto prazo, mas se queremos um país com uma melhor distribuição de renda e mais desenvolvido precisamos refletir sobre a real qualidade do ensino que o Estado tem proporcionado aos seus jovens. Somente com educação de qualidade, os alunos em situação de pobreza e de extrema pobreza terão garantido seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho será realidade de fato.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRANCHES, Sergio H. "Política Social e Combate à Pobreza: a teoria da prática". In: ABRANCHES, S., SANTOS, W.G., COMIMBRA, M. Política Social e a Questão da Pobreza, Rio de Janeiro, Zahar, 1987.
- ALVARENGA CRAVEIRO, Clélia Brandão; AQUINO XIMENES, Daniel de. *Dez Anos do Programa Bolsa Família: Desafios e Perspectivas para a Universalização da Educação Básica no Brasil*. In CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (Org.). Programa Bolsa Família – uma década de inclusão e cidadania. Ipea, 2013.
- AZEVEDO, Sérgio de. *Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação*. In: SANTOS JÚNIOR, Orlando A. Dos (et. al.). *Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais*. Rio de Janeiro: FASE, 2003.
- BAÇAL DE OLIVEIRA, Sônia Selene. *Referência Política Pública de Transferência de Renda e Educação: Um Estudo sobre o Programa Bolsa Família na Esfera Escolar* - UFAM1 Sammya Danielle Florencio dos Santos - UFAM2 Resumo.
- BATISTA DE OLIVEIRA, Luís Felipe; SOARES, Sergei S. D. *O Impacto do Programa Bolsa Família sobre a Repetência: Resultados a Partir do Cadastro Único, Projeto Frequência e Censo Escolar*. Rio de Janeiro: Ipea, 2013.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988.
- BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
- BRASIL. Lei n. 10.689, de 13 de junho de 2003. Cria o Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA.
- BRASIL. Lei n. 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.
- BRASIL. Decreto n. 4.102, de 24 de janeiro de 2002. Regulamenta a Medida Provisória no 18, de 28 de dezembro de 2001, relativamente ao "Auxílio-Gás".
- BRASIL. Decreto Executivo n. 8.232, de 30 de abril de 2014. Altera o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta o Programa Bolsa Família, e o Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011, que institui o Plano Brasil Sem Miséria.
- BRASIL. Decreto n. 5.209, de 17 de setembro de 2004. Regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências.
- BRASIL. Decreto n. 6.392, de 12 de março de 2008. Altera o Decreto no 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família.
- BRASIL. Medida Provisória n. 2.206-1, de 6 de setembro de 2001. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde: "Bolsa-Alimentação" e dá outras providências
- BUARQUE, Cristovam. *100 perguntas e respostas que você precisa saber sobre a Bolsa-Escola*. 2. ed. Brasília: Ministério da Educação, 2000a.

- CAMPOS, Maria Malta. *Educação e políticas de combate à pobreza*. 2003. Disponível em: <[http://www.renda.nepp.unicamp.br/sistema/files/Brasil/avaliacao/educacao\\_politicas\\_pobreza.pdf](http://www.renda.nepp.unicamp.br/sistema/files/Brasil/avaliacao/educacao_politicas_pobreza.pdf)>. Acesso em 28/07/2014.
- COCETTI, Monize et al. *Prevalência e fatores associados ao excesso de peso em crianças brasileiras menores de 2 anos*. Porto Alegre, v. 88, n. 6, Dezembro. 2012. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S002175572012000600010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S002175572012000600010&lng=en&nrm=iso)> Acesso em: 27/08/ 2014.
- CORRÊA, Juciani Severo. *As Contribuições do Programa Bolsa Família: Inclusão e Permanência Escolar*. Disponível em: <<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/2238/152>> Acesso em 18/07/2014.
- COTTA, T. C.; PAIVA, L. H. *O Programa Bolsa Família e a proteção social no Brasil*. In: CASTRO, J. A. de; MODESTO, L. Modesto (Eds.). *Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios*. Brasília: Ipea, 2010. p. 57-99.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. *A educação básica no Brasil*. Educ. Soc., Campinas, v. 23, n. 80, set./2002, p. 168-200. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12929.pdf>>. Acesso em 16/07/2014.
- Declaração Universal dos Direitos Humanos – ONU, 1948
- DURIEUX, Marley. *Transferência de Renda: Programa Bolsa Família e Cidadania*. Brasília, 2011. Monografia (Pós-Graduação). Disponível em: <[http://www.esaf.fazenda.gov.br/a\\_esaf/biblioteca/arquivos\\_monografias/arquivo.2013-04-17.2040319933/at\\_download/file](http://www.esaf.fazenda.gov.br/a_esaf/biblioteca/arquivos_monografias/arquivo.2013-04-17.2040319933/at_download/file)> Acesso em: 09/07/2014.
- FERNANDES, Reynaldo. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)*. 2007, p. 7. Disponível em: <[http://escoladegestores.mec.gov.br/site/6-sala\\_topicos\\_especiais\\_pne/textos\\_links/ideb.pdf](http://escoladegestores.mec.gov.br/site/6-sala_topicos_especiais_pne/textos_links/ideb.pdf)> Acesso em: 27/08/2014.
- FERRAZ, Lúcio Flávio. *Programa Bolsa Família Impactos na distribuição da renda*. Brasília, 2008. Monografia (Pós-Graduação). Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2055562.PDF>> Acesso em: 12/07/2014.
- FORTE, Sérgio Henrique Arruda Cavalcante. *Manual de elaboração de tese, dissertação e monografia*. Fortaleza: Universidade de Fortaleza. 2004.
- HAAS, Francisco. *Política social como política pública*. 2004. Disponível em <[http://www.domhelder.edu.br/veredas\\_direito/pdf/20\\_83.pdf](http://www.domhelder.edu.br/veredas_direito/pdf/20_83.pdf)> Acesso em: 28/08/2014.
- HENRIQUE PAIVA, Luís et al. *Do Bolsa Família ao Brasil Sem Miséria: um resumo do percurso Brasileiro recente na busca da superação da pobreza extrema*. In CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (Org.). *Programa Bolsa Família – uma década de inclusão e cidadania*. Ipea, 2013.
- JANNUZZI, Paulo de Martino; RODRIGUES PINTO, Alexandro. *Impactos do programa bolsa família: uma síntese dos principais achados*. In CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (Org.). *Programa Bolsa Família – uma década de inclusão e cidadania*. Ipea, 2013.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. *Aproximando Intenção e Gesto: Bolsa Família e o Futuro*. In CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (Org.). Programa Bolsa Família – uma década de inclusão e cidadania. Ipea, 2013.

KLEIN, Carin. *A produção da maternidade no Programa Bolsa-Escola*. 2005. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/ref/v13n1/a03v13n1.pdf> > Acesso em: 27/08/2014.

LAPO, F. R.; BUENO, B. O. *Professores, desencanto com a profissão e abandono do magistério*. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 118, p. 65-88, mar. 2003. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/pp/v24n1/v24n1a13.pdf> > Acesso em: 27/08/2014.

MANIGLIA, Elisabete. *As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar*. São Paulo: Ed. Unesp, 2009. Disponível em < <http://static.scielo.org/scielobooks/s3vn9/pdf/maniglia-9788579830143.pdf> > Acesso em: 27/08/2014.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Secretaria de Políticas de Saúde. Coordenação Geral da Política de Alimentação e Nutrição. *Programa Bolsa-Alimentação: objetivo e perspectivas*. Rev. Bras. Saúde Mater. Infant., Recife, v. 1, n. 3, Dezembro. 2001. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S151938292001000300009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S151938292001000300009&lng=en&nrm=iso) >. Acesso em: 27/08/ 2014.

MONÇORES, E. *Os elegíveis não cobertos: uma reflexão sobre o Programa Bolsa Família e a garantia dos direitos sociais*. 2012 Monografia (Graduação) Disponível em:<[http://www.laeser.ie.ufrj.br/PT/Estudos%20e%20Pesquisas/monografia\\_elisa\\_moncores.pdf](http://www.laeser.ie.ufrj.br/PT/Estudos%20e%20Pesquisas/monografia_elisa_moncores.pdf)>. Acesso em: 22/07/2014.

Portaria GM/MDS nº 617, de 11 de agosto de 2010.

SÁ BARRETO, Francisco César de. *Mais ciência, menos ideologia*. Artigo. Disponível em <<https://www.ufmg.br/boletim/bol1214/pag2.html>> Acesso em: 27/08/2014.

SILVA, Maria Ozanira da Silva et al. *A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda*. São Paulo: Cortez, 2008.

SOARES, F., Las evaluaciones de resultado de los programas de transferencia monetárias en Brasil.

Social Security Administration USA (SSA) and the International Social Security Association (ISSA), 2007, Social Security Programs Throughout the World: The Americas, 2007, Washington-DC.

SOUTO, Romélia Mara Alves; AVELAR DE PAIVA, Paulo Henrique Apipe. *A pouca atratividade da carreira docente: um estudo sobre o exercício da profissão entre egressos de uma Licenciatura em Matemática*. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/pp/v24n1/v24n1a13.pdf> > Acesso em: 27/08/2014.

VERGARA, S. C. *Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração*. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2000.

WERNECK VIANNA, Maria Lucia Teixeira. *Em Torno do Conceito de Política Social: Notas Introdutórias*. Rio de Janeiro, dezembro de 2002.